Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2129**
15. Wahlperiode 03. 12. 2003

Bericht

des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (19. Ausschuss) gemäß § 56a der Geschäftsordnung

Technikfolgenabschätzung

hier: Sachstandsbericht – Langzeit- und Querschnittsfragen in europäischen Regierungen und Parlamenten

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Ausschusses

Parlamente und Regierungen erfüllen ihre Aufgaben arbeitsteilig, hoch spezialisiert, unter Zeitdruck und innerhalb von Wahlperioden. Die Dynamik der wissenschaftlich-technischen Entwicklungen, die Einflüsse der Globalisierung auf Ökonomie, Ökologie und das gesellschaftliche Leben erfordern aber neben der notwendigen Spezialisierung auch ressortübergreifende und langfristige politische Planung.

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat vor diesem Hintergrund auf Anregung seiner Berichterstatterinnen und Berichterstatter zur Technikfolgenabschätzung das Projekt „Langzeit- und Querschnittsfragen in europäischen Regierungen und Parlamenten“ beschlossen. Ziel des Projektes war herauszufinden, welche Langzeit- und Querschnittsfragen in europäischen Parlamenten und Regierungen als so bedeutend angesehen werden, dass zu ihrer Lösung spezielle Institutionen und Programme eingerichtet und in bestehende Strukturen integriert worden sind.

Das Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) hat in 15 europäischen Ländern 77 Institutionen ermittelt, die Parlamente und Regierungen in Langzeit- und Querschnittsfragen beraten. Knapp die Hälfte der Einrichtungen befasst sich mit Fragen der nachhaltigen Entwicklung und des Umweltschutzes (37). 12 Einrichtungen befassen sich mit Technikfolgenanalysen. Es ist bemerkenswert, dass nur zehn der erfassten 77 Einrichtungen im parlamentarischen Umfeld angesiedelt sind und die Mehrzahl Regierungen zugeordnet ist.

Der TAB-Bericht skizziert die Entwicklung der 12 europäischen parlamentarischen Technikfolgenabschätzungs-Einrichtungen seit Mitte der 80er-Jahre und die Nachhaltigkeitspolitik in sieben europäischen Ländern mit Beginn der 90er-Jahre. Die EU-Staaten, die gemeinhin als erfolgreich gelten, und zwar sowohl in ökonomischer, sozialer wie ökologischer Hinsicht, namentlich die Niederlande und die skandinavischen Länder, haben früh in den 90er-Jahren mit einer Nachhaltigkeitspolitik begonnen, d. h. eine Strategie mit Zielen, Plänen Indikatoren und Maßnahmen entwickelt und entsprechende Institutionen etabliert. Je bedeutsamer die Rolle der Umweltpolitik schon vorher war, je ausgeprägter die Tradition aktiven staatlichen Handelns, desto engagierter und effizienter bemühen sich Regierungen um langfristorientierte Politik.

Alle untersuchten parlamentarischen Einrichtungen zur Technikfolgenabschätzung verfolgen mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung das Ziel, Parlamente in der Gestaltung wissenschaftlich-technologischer Rahmenbedingungen zu beraten, sie in der Kontrolle von Regierung und Verwaltung zu unterstützen sowie einen Beitrag zum gesellschaftlichen Dialog zu leisten.

Demgegenüber zeigen die Untersuchungsergebnisse, dass Initiative und Weiterentwicklung in der Nachhaltigkeitspolitik im Wesentlichen von der Exekutive getragen werden, und die Parlamente sich vorwiegend mit der reaktiven Begleitung und Unterstützung begnügen. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Schutz des Menschen und der Umwelt“ zwar einen herausragenden Beitrag zur nationalen Nachhaltigkeitspolitik geleistet habe, dass aber das Potenzial des Parlamentes im Hinblick auf die Langzeit- und Querschnittsaufgabe „nachhaltige Entwicklung“ noch nicht ausgeschöpft sei.

Das TAB schlägt im Bericht folgende parlamentarische Handlungsoptionen vor:

– Kontrolle der Regierungsprogramme und Gesetzesinitiativen im Hinblick auf ihren Beitrag zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung,

– regelmäßige Debatten zum Stand der deutschen Nachhaltigkeitspolitik,

– Einrichtung eines speziellen mit Nachhaltigkeits- oder Zukunftsfragen befassten parlamentarischen Gremiums.

Berlin, 27. November 2003

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Ulrike Flach, MdB Ausschussvorsitzende, Berichterstatterin	**Axel E. Fischer, MdB** Berichterstatter
Ulla Burchardt, MdB Stellvertretende Vorsitzende, Berichterstatterin	**Hans-Josef Fell, MdB** Berichterstatter

Zusammenfassung

Im vorliegenden Sachstandsbericht wird der Frage nachgegangen, in welcher Weise europäische Regierungen und Parlamente Langzeit- und Querschnittsfragen aufgreifen und bearbeiten. Ziel war es, einen Überblick über Institutionen und Programme zu erarbeiten, die zur Integration von politischen Langzeit- und Querschnittsaufgaben in die bestehenden Strukturen und Arbeitsroutinen geschaffen worden sind.

Institutionen zur Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen

Die politische Bearbeitung komplexer und langfristiger Fragen – wie die Identifikation gesellschaftlicher Entwicklungstrends oder die Berücksichtigung langfristiger Effekte politischer Maßnahmen – stellen für Parlamente und Regierungen eine Herausforderung dar, der mittels verschiedener Initiativen und Institutionen zur Unterstützung der Politikberatung und Entscheidungsfindung begegnet wird.

In einer ersten Bestandsaufnahme wurden in 15 europäischen Ländern sowie der EU insgesamt 77 Institutionen erfasst, die sich mit der Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen beschäftigen, und politikberatend für Parlamente und Regierungen tätig sind. Hierzu zählen parlamentarische Kommissionen, beauftragte externe Beratungs- und Forschungsinstitutionen, interministerielle Koordinationsgremien, ressortübergreifende Explorationsprogramme, speziell mit Langzeit- und Querschnittsfragen befasste Institutionen innerhalb des Regierungsapparates, Beratungsgremien unabhängiger Experten sowie mit Vertretern von gesellschaftlichen Interessengruppen besetzte konsultative Institutionen. Auffällig ist, dass die überwiegende Mehrzahl dieser Einrichtungen der Regierung zugeordnet ist, während nur zehn der erfassten Institutionen ausschließlich an Parlamenten angesiedelt sind.

Schlüsselt man die erfassten Institutionen nach dem vorrangigen Fokus ihrer Tätigkeiten auf, so zeigt sich, dass sich 37 dieser Einrichtungen – also nahezu die Hälfte – mit dem Thema „Nachhaltige Entwicklung“ und/oder „Umweltschutz“ befassen. Zwölf Institutionen bearbeiten Fragestellungen, die dem Thema „Technikfolgenabschätzung“ zuzuordnen sind. Dies zeigt, dass insbesondere die Bemühungen um die sozial- und umweltverträgliche politische Gestaltung der wissenschaftlich-technischen Entwicklung mithilfe der Technikfolgenabschätzung, die Umweltpolitik sowie Anstrengungen zur Umsetzung von Strategien nachhaltiger gesellschaftlicher Entwicklungen in europäischen Parlamenten und Regierungen zur Etablierung neuer Institutionen und Verfahren zukunftsorientierter und ressortübergreifender Problemanalysen und Politikformulierung geführt haben.

Parlamentarische TA-Einrichtungen in Europa

Seit Mitte der 1980er-Jahre sind bei einer Reihe von europäischen Parlamenten spezielle Einrichtungen zur Unterstützung der parlamentarischen Beratung über Fragen der wissenschaftlich-technischen Entwicklung und ihren gesellschaftlichen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen geschaffen worden. Die bestehenden zwölf parlamentarischen TA-Einrichtungen sind in unterschiedlicher Weise in das jeweilige Parlament integriert beziehungsweise an dieses angebunden:

– Die TA-Einrichtungen des britischen (Parliamentary Office of Science and Technology, POST) und französischen Parlaments (Office Parlamentaire d’Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques, OPECST) z. B. sind eng in die Verwaltungsstrukturen eingebunden.
– In Dänemark (Teknologi-Rådet – The Danish Board of Technology, DBT) und Deutschland (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, TAB) sind die TA-Einrichtungen nicht Teil der Verwaltung, aber über einen Ausschuss an die politischen Gremien und ihre Arbeit gebunden.
– Das Rathenau Instituut in den Niederlanden ist weitgehend unabhängig und ohne formale Prozeduren oder Lenkungsgremien mit dem Parlament verbunden.

Trotz der Vielfalt der einzelnen Organisationsmodelle und der Unterschiede in den Zielprioritäten sind alle Einrichtungen in ihrer Arbeit auf die Unterstützung der Parlamente in der Politikgestaltung und der Kontrolle von Regierungen und Verwaltungen sowie auf die Unterstützung der öffentlichen Diskussion über wissenschafts- und technikrelevante Themenstellungen orientiert.

Im Hinblick auf die Adressatenorientierung können grob zwei TA-Modelle unterschieden werden: das diskursive und das instrumentelle Modell. Ersteres legt den Fokus von TA auf die Funktion, öffentliche Debatten über Technologien anzustoßen. Es wird vor allem in Dänemark und den Niederlanden praktiziert. Zweiteres versteht TA als eine von Experten getragene Analyse, die Informationen und Optionen für die Politik bereitstellt. Diese TA-Aktivitäten sind hauptsächlich auf die informationelle Unterstützung des Parlaments ausgerichtet. Beide Modelle schließen einander nicht aus. So betont z. B. der Auftrag des TAB einerseits die Informationsfunktion für das Parlament und andererseits die Aufgabe, in den öffentlichen Diskurs über Wissenschaft und Technik hineinzuwirken. Parlamentarische TA dient somit nicht nur den Meinungsbildungsprozessen innerhalb der Parlamente, sondern übernimmt auch gestaltende Aufgaben in der Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern und der Verbindung von öffentlichem und parlamentarischem Diskurs.

Institutionen nachhaltiger Politik

Seit den 1990er-Jahren haben zahlreiche Länder auf umweltpolitische Herausforderungen reagiert, Debatten um nachhaltige Entwicklung forciert und entsprechende beratende und steuernde Gremien institutionalisiert. Wie eine vertiefende Untersuchung des Standes der Nachhaltigkeitspolitik in sieben europäischen Ländern zeigt, konnten Länder, die recht früh begonnen haben, Pläne, Indikatoren und Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu formulieren (Niederlande und die skandinavischen Länder), Prinzipien nachhaltiger Entwicklung in einer Vielzahl von Politikfeldern und auch in weiten Teilen der Gesellschaft verankern. Dagegen ist der Grad der Diffusion von Nachhaltigkeitsprinzipien in Politik und Gesellschaft in denjenigen Ländern gering, die später damit begonnen haben, Nachhaltigkeitspolitik auf höchster politischer Ebene zu

formulieren. Entsprechend ist auch der Institutionalisierungsgrad von Nachhaltigkeitspolitik unterschiedlich entwickelt: Dort, wo Intensität und Qualität von Nachhaltigkeitspolitik relativ ausgeprägt sind, ist auch der Grad der Institutionalisierung zumeist recht hoch.

Belgien, Großbritannien, die Niederlande, Finnland und Schweden zeichnen sich durch einen relativ fortgeschrittenen Nachhaltigkeitsprozess aus, in dessen Verlauf eine Reihe von institutionellen und prozeduralen Neuerungen in das politische System integriert wurde. In Dänemark ist die erfolgreiche Integration des Leitbildes nachhaltiger Entwicklung in die Politik gelungen, ohne eigens neue, spezialisierte Institutionen zu schaffen. Vielmehr weist die dänische Nachhaltigkeitspolitik ausgeprägte informelle gesellschaftliche Kommunikations- und Abstimmungsprozesse auf.

Die unterschiedlichen Grade der Entwicklung von Nachhaltigkeitspolitik sind vor allem davon abhängig, welche Bedeutung Umweltpolitik im jeweiligen nationalen Kontext zukommt. Langjährige Erfahrungen in der Umweltpolitik und eine starke Stellung des Umweltressorts erleichtern die Adaption des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ und die Umsetzung entsprechender Maßnahmen. Des Weiteren scheint eine offene politische Kultur mit starken konsultativen Elementen die Integration partizipativer Beratungsformen, wie sie für die Formulierung und Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen nötig sind, zu erleichtern. In Ländern mit einer ausgeprägten Tradition aktiven staatlichen Handelns besteht aufseiten der Regierung eher die Bereitschaft, nationale Nachhaltigkeitsprozesse zu initiieren als in solchen mit einer eher defensiven Rolle staatlicher Politik.

Die langfristige Orientierung der Politik und die Formulierung entsprechender Ziele haben in allen Ländern durch die Nachhaltigkeitspolitik einen neuen Impuls enthalten. Das Bewusstsein für langfristige und ressortübergreifende Politikformulierung wurde geschärft und hat zu neuen Formen von „Governance“ geführt. Konkrete Maßnahmen zur Umsetzung sind aber vielfach erst in Ansätzen realisiert. Die erfolgreiche Integration des Leitbildes in die nationalen Politiken ist in der Regel verbunden mit der Schaffung von Institutionen, die mit der expliziten Umsetzung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ beauftragt sind. Dies ist durch die Einrichtung von Nachhaltigkeitsräten, Task Forces in einzelnen Ministerien oder speziellen Staatssekretärsausschüssen vielfach bereits erfolgt. Allerdings bewegt die Schaffung von neuen Institutionen allein wenig, wenn diese Institutionen nicht mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet sind. Andernfalls läuft Nachhaltigkeit Gefahr, als Sonderaufgabe entsprechender Räte und Kommissionen neben dem politischen Alltagsgeschäft leer zu laufen und gerade nicht als Querschnittsaufgabe in allen Politikbereichen verankert zu sein.

Ferner steht oft die mangelnde Ausstattung der geschaffenen Institutionen mit eigenen finanziellen und personellen Ressourcen einer effektiven Entwicklung von Strategien und der Implementierung entsprechender Maßnahmen im Wege. Die Verankerung der mit nachhaltiger Entwicklung verbundenen langfristigen Aufgaben im Bewusstsein wichtiger gesellschaftlicher Akteure und der breiten Öffentlichkeit ist in den meisten Ländern nur ansatzweise gelungen. Die Diffusion des Leitbildes in den gesellschaftlichen Alltag ist aber für die kontinuierliche Weiterentwicklung von Maßnahmen und deren praktische Umsetzung in Unternehmen, Behörden und Verbänden unabdingbar.

Rolle der Parlamente in der Nachhaltigkeitspolitik

Für alle untersuchten Länder zeigt sich, dass sowohl die Initiative als auch die Fortentwicklung von Nachhaltigkeitspolitik im Wesentlichen von der Exekutive getragen werden. Auf Regierungsebene hat Nachhaltigkeitspolitik zu neuen administrativen Strukturen (spezifische Kontrollkompetenzen des Umweltministeriums) und zur Einsetzung neuer Institutionen geführt (z. B. Nachhaltigkeitsräte und Task Forces für Nachhaltigkeit in den Ministerien). Demgegenüber scheint die Rolle der Parlamente eher in der reaktiven Begleitung und Unterstützung von Nachhaltigkeitspolitik zu liegen. Wegen der zu berücksichtigenden langfristigen Zeithorizonte, der Komplexität der Probleme und Aufgaben und des damit verbunden hohen gesellschaftlichen Beratungs- und Abstimmungsbedarfes dürfte das Potenzial des Parlaments als Ort öffentlicher Beratung und Kontrollinstanz der Exekutive aber noch nicht ausgeschöpft sein. Hier ergäben sich für das Parlament im Hinblick auf den Nachhaltigkeitsprozess folgende Aufgaben:

– Begleitung der Arbeiten der Regierung zum Thema „Nachhaltigkeit“ und Kontrolle der Regierungsarbeit unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrages zu einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung (anhand von Nachhaltigkeitszielen und Indikatoren)

– Mitwirkung bei der Weiterentwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien in inhaltlicher Hinsicht (Definition von Nachhaltigkeitszielen und Maßnahmen, Anregung von Gesetzgebung mit besonderer Relevanz für Nachhaltigkeitspolitik)

– Anregung und Unterstützung der gesellschaftlichen Diskussion zur nachhaltigen Entwicklung durch die prominente und öffentliche Behandlung von Nachhaltigkeitsfragen und die Verankerung von Nachhaltigkeitsprinzipien, wie z. B. Partizipation und Kommunikation in der Arbeit der parlamentarischen Organe und Gremien (Ausschüsse, Anhörungen, Enquete-Kommissionen)

Mit den Arbeiten der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ hat der Deutsche Bundestag einen im Vergleich zu den Parlamenten anderer Länder herausragenden Beitrag zur nationalen Nachhaltigkeitspolitik geleistet. Es ist aber eine Reihe von Maßnahmen vorstellbar, die geeignet sein könnten, seine Rolle in der deutschen Nachhaltigkeitspolitik weiter zu stärken. Die möglichen Optionen reichen etwa von einer stärkeren Nutzung des Budgetrechtes zur Kontrolle von Regierungsprogrammen und Gesetzesvorlagen bezüglich ihres Beitrages zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung über regelmäßige Plenardebatten zum Stand der deutschen Nachhaltigkeitspolitik bis hin zu einer weitgehenden Verankerung des Themas „Nachhaltigkeit“ im Parlament durch Einrichtung eines speziell mit Nachhaltigkeits- und Zukunftsfragen befassten Ausschusses.

I. Einleitung

In einer repräsentativen Demokratie ist der Zeithorizont der Politik stark durch die Dauer einer Legislaturperiode geprägt. Parlament und Regierung haben ein Mandat, das bis zur nächsten Wahl gilt. Dies bedeutet zwar nicht, dass sich politisches Denken und Handeln auf das beschränkt, was innerhalb dieses gegebenen zeitlichen Rahmens „machbar" ist. Dennoch ist das politische Tagesgeschäft durch das schnelle und arbeitsteilige Abarbeiten einer sich rasch wandelnden Agenda bestimmt, und in der Parteienkonkurrenz werden politische Antworten auf gesellschaftliche Probleme häufig nicht an den langfristig zu erwartenden Wirkungen, sondern an kurzfristig vorzeigbaren Erfolgen gemessen. Dies liegt nicht allein an der Orientierung der politischen Akteure am nächsten Wahltermin. Sowohl der Zwang zur politischen Befassung mit dem jeweils nächsten drängenden Problem als auch die ausgeprägte arbeitsteilige Spezialisierung der Politik können als Ausdruck der mit zunehmender Komplexität gesellschaftlicher Problemlagen wachsenden politischen Aufgaben gesehen werden. Gleichzeitig werden aber gerade durch die zunehmende Komplexität der gesellschaftlichen Entwicklung – z. B. durch die Dynamik des wissenschaftlich-technischen Wandels oder die Globalisierung von Wirtschaft und Politik – immer wieder Fragen auf die politische Tagesordnung gesetzt, die quer zu den etablierten arbeitsteiligen Strukturen liegen und langfristige politische Planung und Bearbeitung erfordern.

Die Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen stellt eine Reihe von Herausforderungen an die etablierten Routinen und die arbeitsteilige Organisation von Regierungen und Parlamenten: Es müssen langfristige gesellschaftliche Entwicklungstrends und langfristige Effekte von politischen Maßnahmen identifiziert und berücksichtigt werden. Politisches Handeln muss zwischen einer Vielzahl betroffener Ressorts abgestimmt werden. Ein hohes Maß an Abstimmung mit gesellschaftlichen Interessengruppen ist erforderlich, wenn langfristige politische Ziele verwirklicht werden sollen. Parlamente und Regierungen reagieren auf diese Herausforderungen mittels verschiedener politischer Initiativen und Institutionen der Politikberatung und Entscheidungsfindung, wie beispielsweise:

- Formulierung nationaler ressortübergreifender Programme und Pläne (z. B. nationale Umweltpläne);
- Formulierung ressortgebundener Einzelprogramme mit langfristiger, Politikfelder übergreifender Zielsetzung;
- Einsetzung parlamentarischer Untersuchungskommissionen (z. B. Enquete-Kommissionen);
- Einrichtung von Sachverständigenräten und von Foren der Kommunikation von Politik und Gesellschaft;
- Schaffung spezialisierter wissenschaftlicher Einrichtungen und Institutionen der Politikberatung.

Die Befassung mit langfristigen und Politikfeld übergreifenden Fragestellungen spielt in der Wissenschafts- und Technologiepolitik schon seit geraumer Zeit eine wichtige Rolle. Für die Forschungs- und Technologiepolitik ist angesichts der volkswirtschaftlichen Bedeutung von Wissenschaft und Technik das Bemühen kennzeichnend, Trends der wissenschaftlich-technischen Entwicklung zu antizipieren und aussichtsreiche Innovationsfelder zu identifizieren. In den meisten europäischen Ländern gibt es mittlerweile zudem Institutionen oder Programme zur Bewertung wissenschaftlich-technischer Innovationen hinsichtlich ihrer langfristigen Folgen für Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft. Auch in der Wirtschafts- und Sozialpolitik gewinnen im Zuge wirtschaftlicher Globalisierung und der Diskussion um die Grenzen der Leistungsfähigkeit des Sozialstaates Fragen langfristiger gesellschaftlicher Entwicklung an Bedeutung. Dies gilt z. B. für die Suche nach dauerhaften Lösungen von Arbeitsmarktproblemen, für die politische Gestaltung von Innovationsprozessen zur Verbesserung der Stellung der nationalen Wirtschaft im internationalen Wettbewerb oder für die mit dem demographischen und sozialstrukturellen Wandel verbundenen Probleme des Gesundheitssystems und der sozialen Sicherung. Eine langfristige, auf Zukunftsgestaltung bezogene Ausrichtung politischer Programme und Maßnahmen ist in verschiedenen europäischen Ländern vor allem im Zuge der Umsetzung der 1992 verabschiedeten Rio-Konvention zur nachhaltigen Entwicklung zu verzeichnen. Dabei wird „Nachhaltigkeit" – über die ursprüngliche Zielsetzung des Umwelt- und Ressourcenschutzes hinaus – mittlerweile vielfach als umfassendes Leitbild zukunftsfähiger gesellschaftlicher Entwicklung begriffen.

Es war das Ziel des auf Anregung der Berichterstatter für TA des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung konzipierten Projektes „Langzeit- und Querschnittsfragen bei europäischen Parlamenten und Regierungen", einen Überblick zu erstellen, in welcher Weise europäische Regierungen und Parlamente Langzeit- und Querschnittsfragen aufgreifen und bearbeiten. Im Zentrum des Interesses stand dabei weniger das Spektrum der Themen und Fragstellungen als vielmehr deren Integration in die bestehenden arbeitsteiligen Strukturen und Routinen der Politik, d. h. die institutionelle und prozedurale Gestaltung entsprechender Beratungs- und Entscheidungsprozesse.

Wegen der Bandbreite der möglichen Themen und der Vielzahl der zu berücksichtigenden Initiativen und Institutionen wurde zunächst eine breit angelegte europaweite Recherche zur Identifizierung von mit Langzeit- und Querschnittsfragen befassten Programmen, Gremien und Institutionen durchgeführt. Auf der Grundlage dieses Überblicks wurde eine Auswahl von Ländern und Einrichtungen getroffen, für die eine vertiefende Untersuchung der gewählten Verfahren und institutionellen Anbindung durchgeführt wurde.

Die im vorliegenden Bericht zusammengefassten Ergebnisse beruhen zu einem großen Teil auf den im Rahmen des TAB-Projektes an das Institut für regionale Studien in Europa (EURES), Freiburg, sowie an das Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (IZT), Berlin, vergebenen Gutachten. Den Gutachtern sei an dieser Stelle ausdrücklich für die gute Zusammenarbeit gedankt.

II. Institutionen zur Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen – ein Überblick

Regierungen und Parlamente sind nicht nur im Umweltbereich (nachhaltige Entwicklung), sondern z. B. auch in der Wirtschafts-, Sozial- und Gesundheitspolitik (Zukunft der Arbeit, Zukunft des Gesundheitssystems, Alterung der Gesellschaft) mit Fragen konfrontiert, deren Beantwortung einen langfristigen Zeithorizont erfordert und die als Querschnittsfragen die gängigen Politikfelder und die Aufgabenbereiche einzelner Ressorts überschreiten. Die erste Phase

des TAB-Projektes diente dem Ziel, einen Überblick darüber zu gewinnen, mit welchen Langzeit- und Querschnittsfragen Parlamente und Regierungen in Europa befasst sind, und welche Verfahren und Formen der Institutionalisierung (z. B. ressortübergreifende Programme, spezialisierte wissenschaftliche Einrichtungen, Untersuchungskommissionen, Sachverständigenräte, Foren der Kommunikation zwischen Politik und Gesellschaft) zur Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittfragen gewählt werden.

Die zu diesem Zweck durch das Institut für regionale Studien in Europa (EURES), Freiburg, durchgeführte Recherche wurden 20 europäische Länder und die EU einbezogen (EURES 2001). Wegen der – bewusst gewählten – Breite der Recherche, die als eine Art Bestandsaufnahme vor der Entscheidung über weitere Schritte der Untersuchung angelegt war, ist die Analysetiefe für die einzelnen Länder notwendigerweise relativ gering. Mittels eines strukturierten Fragebogens, der an ein bis drei ausgewählte Kontaktpersonen in den verschiedenen Ländern versandt wurde, konnten Informationen zur Rolle verschiedener Akteursgruppen in der Auseinandersetzung mit Langzeit- und Querschnittsfragen, zur Geschichte der politischen Befassung mit solchen Themen sowie zu entsprechenden Institutionen erhoben werden. Für ausgewählte Länder wurde zusätzlich eine Kurzexpertise zum Stand der politischen Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen eingeholt. Auf dieser Basis und durch Hinweise aus einer Internetrecherche wurden mittels eines weiteren Fragebogens, der an relevante Institutionen verschickt wurde, Informationen zur Organisation und Arbeitsweise einzelner Institutionen erhoben. Verwertbare Informationen gingen aus 15 Ländern[1)] und der EU ein. Der Institutionen-Fragebogen wurde von 148 Institutionen beantwortet. Davon ließen sich 77 Institutionen als solche identifizieren, die politikberatend (mit mehr oder weniger enger Anbindung) für Regierung und/oder Parlament tätig und mit der Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen befasst sind.

Das Ergebnis der Recherche kann keinesfalls den Anspruch erheben, einen vollständigen Überblick über die jeweilige Institutionen-Landschaft in den Ländern zu geben. Die Breite des Überblicks dürfte aber einen einigermaßen zutreffenden Eindruck davon geben, in welchem institutionellen Rahmen und mit welchem thematischen Schwerpunkt Regierungen und Parlamente in Europa sich mit Langzeit- und Querschnittsfragen befassen.

Institutionelle Typologie und thematische Schwerpunkte

Die erfassten Einrichtungen lassen sich hinsichtlich ihrer Anbindung und Organisationsform den folgenden sieben institutionellen Typen zuordnen (einige Einrichtungen wurden mehreren Typen zugeordnet):

- parlamentarische Kommission (4):
  ständige Ausschüsse, Kommissionen mit rein parlamentarischer Besetzung (Anbindung an das Parlament);
- Institution innerhalb des Regierungsapparats (20):
  Behörde oder Abteilung in der Regel innerhalb der Ministerialverwaltung oder eng daran gekoppelt (Anbindung an die Regierung);
- interministerielles Koordinationsgremium/ressortübergreifendes Ad-hoc-Gremium für Sonderaufgaben (7):
  ständige Institution zur Politikkoordination und/oder temporäre Einrichtung zur Vorbereitung oder Erarbeitung von politischen Vorhaben, Programmen, Plänen (Anbindung an die Regierung);
- Beratungsgremium unabhängiger Experten (31):
  von der Regierung oder dem Parlament eingesetzte Beratungsgremien (Anbindung an die Regierung und/oder das Parlament);
- konsultative Institution zur Einbeziehung gesellschaftlicher Interessen(18):
  von der Regierung oder dem Parlament eingesetztes Gremium zur Einbindung unterschiedlicher gesellschaftlicher Akteursgruppen in den politischen Entscheidungsprozess. Zusammensetzung in der Regel aus politischen Vertretern (Regierungsmitglieder, Parlamentarier), gesellschaftlichen Interessenvertretern und ggf. Vertretern von Regionen und Kommunen (Anbindung an die Regierung und/oder das Parlament);
- ressortübergreifendes Explorations- oder Aktionsprogramm (6):
  von der Regierung oder dem Parlament initiiertes Programm zur Erforschung von komplexen Problemzusammenhängen mit dem Ziel, politikrelevante Strategien und Vorhaben ableiten bzw. begründen zu können (Anbindung an die Regierung und/oder das Parlament);
- beauftragte Beratungs- und Forschungsinstitution (8):
  unabhängige Forschungs- und Beratungsinstitution, die eine lose oder temporäre Kopplung mit der Regierung und/oder dem Parlament aufweist.

Entsprechend der dominierenden Rolle der Exekutive in den europäischen Regierungssystemen und der Ausstattung der Ressorts mit einem umfangreichen administrativen Apparat und wissenschaftlichen Forschungs- und Beratungseinrichtungen ist der Großteil der Langzeit- und Querschnittsinstitutionen an die Regierung angebunden. Lediglich zehn von 77 erfassten Institutionen haben eine ausschließliche Verbindung zum Parlament, sieben weitere sind auf Regierung und Parlament bezogen.

Sowohl die rein parlamentarischen Kommissionen als auch die auf das Parlament orientierten Forschungs- und Beratungsinstitutionen sind primär in Finnland, Schweden, Dänemark zu finden. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass insbesondere der in den skandinavischen Ländern ausgeprägte verhandlungs- und konsensorientierte Politikstil den Parlamenten und ihren Gremien als Ort politischer Beratung eine vergleichsweise aktive Rolle zuweist. Insofern könnte auch der Bedarf an Beratungsinstitutionen für Langzeit- und Querschnittsfragen höher sein als in Ländern, deren politisch-institutionelle Struktur dem Parlament vorwiegend die Funktion der Regierungskontrolle zuweist.

Mit 31 Nennungen sind die meisten Institutionen dem Typ „Beratungsgremium unabhängiger Experten“, also dem eher klassischen Typ externer wissenschaftlich besetzter Sachverständigengremien zur Beratung von Parlament und/ oder Regierung, zuzuordnen. 20 Institutionen lassen sich dem Typ „Institution innerhalb des Regierungsapparates“

[1)] Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Tschechien.

zurechnen. Hierbei handelt es sich überwiegend um mit Langzeit- und Querschnittsfragen befasste wissenschaftliche Planungsbehörden (z. B. das französische Commissariat Général du Plan) oder einem Ministerium zugeordnete Ressortforschungseinrichtungen. Unter den identifizierten 18 „konsultativen Institutionen“, d. h. den Einrichtungen, die der Beratung zwischen Politik und Vertretern gesellschaftlicher Gruppen dienen, finden sich – neben klassischen korporatistischen, vor allem mit Vertretern der großen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen besetzten Wirtschafts- und Sozialräten – elf Institutionen, die alle in den 1990er-Jahren zur Beratung bei Fragen der nachhaltigen Entwicklung gegründet wurden. In diesen sind neben Vertretern von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften und wissenschaftlichen Experten zumeist auch eine große Zahl von Nicht-Regierungsorganisationen (Umwelt- und Verbrauchergruppen), Vertreter der Kirchen oder auch regionaler Körperschaften repräsentiert. Diese nationalen „Räte für nachhaltige Entwicklung“ sind zumeist entsprechend den Anforderungen der Agenda 21 der UN-Deklaration zur nachhaltigen Entwicklung geschaffen worden. In der Breite der Repräsentation gesellschaftlicher Gruppen und hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen Politik, Wissenschaft und Gesellschaft bei der Konkretisierung der nationalen Nachhaltigkeitspolitik, stellen diese Institutionen nicht nur thematisch, sondern auch hinsichtlich ihrer Arbeitsweise ein Novum gegenüber den klassischen institutionellen Formen der wissenschaftlichen Politikberatung, wie Expertenbeiräten, Ressortforschungseinrichtungen oder parlamentarischen Enquete-Kommissionen, dar.

Schlüsselt man die erfassten Institutionen nach dem primären thematischen Fokus ihrer Tätigkeit auf, so zeigt sich, dass nahezu die Hälfte mit dem relativ jungen Thema „Nachhaltige Entwicklung“ und/oder dem Thema „Umweltschutz“ (aus dem das Leitbild „Nachhaltige Entwicklung“ hervorgegangen ist) befasst ist. Daneben ist auch eine erhebliche Zahl von Einrichtungen zu nennen, die Aufgaben und Themen bearbeiten, die im weitesten Sinne der Technikfolgenabschätzung zuzurechnen sind.

Es waren in den vergangenen Jahrzehnten vor allem ökologische Probleme (und in deren Folge Fragen der nachhaltigen Entwicklung) sowie die wachsende Dynamik der wissenschaftlich-technischen Entwicklung, die die Gesellschaft und die Politik mit der Notwendigkeit konfrontiert haben, über langfristige Entwicklungen und Folgen sowie Möglichkeiten politischer Gestaltung und Planung nachzudenken. Dass ein erheblicher Teil der Planungs- und Beratungseinrichtungen bei Parlamenten und Regierungen in diesen Themenfeldern angesiedelt ist, ist insofern nicht verwunderlich. Sozial- und wirtschaftspolitische Langzeitfragen bleiben daneben von erheblicher Bedeutung, entsprechende Beratungs-, Forschungs- und Planungsinstitutionen bei der Exekutive bestehen seit langem. Viele sozial- und wirtschaftspolitische Fragen (z. B. Probleme der Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik) sind aber eng mit Fragen der wissenschaftlich-technischen Entwicklung verquickt und damit auch Gegenstand der Technikfolgenabschätzung bzw. verwandter Forschungsansätze wie Foresight-Aktivitäten oder Zukunftsstudien. Mit der Erweiterung des (ökologischen) Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ um soziale und ökonomische Nachhaltigkeit wiederum sind langfristige wirtschafts-, gesundheits- und sozialpolitische Fragen auch mehr und mehr Gegenstand der jeweiligen nationalen „Nachhaltigkeitspolitik“.

Auf der Basis der europaweiten Recherche lässt sich also zeigen, dass zum einen die Bemühungen um die sozial- und umweltverträgliche politische Gestaltung der wissenschaftlich-technischen Entwicklung mithilfe der Technikfolgenabschätzung sowie die Anstrengungen zur Umsetzung von Strategien nachhaltiger (zukunftsverträglicher) gesellschaftlicher Entwicklung in europäischen Parlamenten und Regierungen zur Etablierung neuer Institutionen und Verfahren zukunftsorientierter und ressortübergreifender Problemanalyse und Politikformulierung geführt haben. In welcher Weise „Technikfolgenabschätzung“ und „Nachhaltige Entwicklung“ aufgegriffen wurden und die politische Bearbeitung dieser Themen institutionell verankert ist, wird im Folgenden detaillierter beschrieben.

thematischer Fokus	Anzahl der Institutionen
nachhaltige Entwicklung	19
Umwelt	18
TA/Foresight/Future Studies	12
übergreifende Planungsaufgaben/Policy Analyse	8
Wirtschafts- und Sozialpolitik	7
Forschungs- und Technologiepolitik (ohne TA)	5
Transport und Verkehr	2
Regionalplanung/Raumplanung	2
sonstige Themen	3

III. Technikfolgenabschätzung in europäischen Parlamenten

Die 1980er-Jahre waren in Europa durch eine regelrechte Gründungswelle von TA-Einrichtungen bei den nationalen Parlamenten und im Europäischen Parlament gekennzeichnet: in Frankreich das Office Parlamentaire des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST), in Großbritannien das Parliamentary Office of Science and Technology (POST), in den Niederlanden die Netherlands Organization of Technology Assessment (NOTA, später: Rathenau Instituut), in Dänemark der Teknologi-Nævnet und spätere Teknologi-Rådet, beim Europäischen Parlament das Scientific and Technological Option Assessment Project (STOA) und in Deutschland das Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB). Mittlerweile sind weitere Einrichtungen in europäischen Ländern, z. B. in Italien, Norwegen, Finnland und Flandern (siehe Tab. 1), hinzugekommen. Sie alle können als institutionelle Innovationen – wenn auch bescheidenen Umfangs – gelten, mit denen Parlamente auf die zunehmende Bedeutung langfristiger Problemlagen und komplexer Gestaltungsfragen reagierten.

TA als Reflex komplexer Politikprobleme

Im Prozess der Entscheidungsfindung über Ziel, Aufgaben und Organisationsmodell einer parlamentarischen TA in Deutschland wurde bereits früh deutlich, dass sich die Notwendigkeit einer beim Deutschen Bundestag institutionalisierten TA vor allem aus dem Charakter wissenschaftlich-technischer Entwicklungen herleitete. Angesichts des Ausmaßes und der Komplexität sowie den weitreichenden Folgedimensionen von Wissenschaft und Technik – so der Argumentationsgang der Enquete-Kommission Technikfolgen-Abschätzung (1986, S. 12) – bedürfe es einer gesamtparlamentarischen Sichtweise mit mittel- und langfristiger Orientierung, denn technikgeprägte gesellschaftliche Entwicklungen seien: „unabhängig von Wahlterminen und legislaturperiodenübergreifend“, so „langfristig und tiefgehend, dass sie die Logik von Politikkonzepten, die am üblichen Zeit- und Problemhorizont ausgerichtet seien, sprengen“.

Die Kommission argumentierte ferner damit, dass der gesellschaftliche Grundkonsens, der bisher den technischen Fortschritt unterstützte, unter dem Eindruck der Folgen einzelner Techniken „brüchig“ geworden sei. Die Bedeutung des Parlaments als „Diskussionsforum“ über Technologien und ihre gesellschaftlichen Ziele sei zurückgegangen. Insbesondere habe in diesem Kontext die „mangelnde Reaktionsfähigkeit“ des Deutschen Bundestages in der Öffentlichkeit Anlass zu Zweifeln an der parlamentarischen Fähigkeit gegeben, die negativen Folgen technischer Entwicklungen verhindern oder mindern zu können. Eine parlamentarische TA-Einrichtung solle helfen, der „Mit-Verantwortung“ des Deutschen Bundestages gerecht zu werden, da seine Entscheidungen noch nicht ausreichend auf Problemwissen und politischen Konzepten beruhten, die durch eine rationale Erfassung und diskursive Aufarbeitung der Voraussetzungen und Folgen von technischen Entwicklungen und Entwicklungsmöglichkeiten charakterisiert sind.

Alle europäischen TA-Einrichtungen sind – wenn auch in unterschiedlicher Organisationsform und variierendem Selbstverständnis – Reaktionen auf die gewachsene Bedeutung von Wissenschaft und Technik und ihren Folgen. Im Folgenden soll zunächst dieser Hintergrund näher beleuchtet werden. Daran anschließend erfolgt eine zusammenfassende Charakterisierung der TA-Einrichtungen sowie ein kurzer Ausblick.

1. Hintergrund und Institutionalisierung parlamentarischer TA in Europa

Die Mehrzahl der europäischen Staaten war während der 1970er- und 1980er-Jahre mit tief gehenden ökonomischen und gesellschaftlichen Krisen konfrontiert, die die Handlungsmöglichkeiten der Politik deutlich einzuschränken schienen. Zum Komplex der Krisenerscheinungen gehörten mehrere Strukturprobleme fortgeschrittener Industriegesellschaften.

Komplexe Strukturprobleme und defizitäre Wissensbasis

- Eines der damaligen Grundprobleme war die strukturelle Schwäche des Industriesystems und ein Mangel an technologischen Innovationen und neuen Produkten („Eurosklerose“). Hierauf reagierte die Politik mit umfassenden nationalen Förderstrategien, die dem Ziel dienten, diese Probleme zu bewältigen, die Führerschaft bei der technologischen Entwicklung zu erhalten bzw. wiederzugewinnen und die industrielle Basis zu restrukturieren. Als Folge erlebten die 1980er-Jahre einen europaweiten „Technologiewettlauf“, stimuliert und gefördert durch die einzelnen Staaten.
- Ein weiteres ursächliches Moment für den zunehmenden Handlungsdruck, dem sich Politik ausgesetzt sah, war das Auftreten neuer sozialer Bewegungen und die zunehmende Mobilisierung von Bürgern bei bestimmten (neuen) politischen Themen wie Natur/Umwelt, Menschenrechte, Dritte Welt. Die Politik wurde mit einer weniger berechenbaren Bürgerschaft konfrontiert, z. B. in Form einer erhöhten „Volatilität“ der Wähler oder einer wachsenden Bereitschaft zur Partizipation – sowohl von Bürgerinitiativen als auch von gut organisierten Verbänden und Interessengruppen.
- Eine weitere Herausforderung, war der Wandel der Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger und damit auch der politischen Kultur. Gesellschaftliche Konflikte bezogen sich verstärkt auf nicht materialistische Werte und auf Fragen der sozialen Beziehungen und des Allgemeinwohls, wie vor allem die Debatten über Umwelt und Technologien zeigten.
- Im engen Zusammenhang damit entwickelt sich ein weiterer wichtiger Aspekt der strapazierten Regierungsfähigkeit des Staates: eine Krise des Vertrauens in Technik verbunden mit einem Verlust bzw. Rückgang des Vertrauens in die Experten aus Wissenschaft und Technik.

Die Problemfülle in den einzelnen Politiksektoren setzte europaweit Bemühungen in Gang, das politisch-administrative System zu modernisieren. Politik und öffentliche Verwaltungen bemühten sich z. B. um eine verbesserte Integration der Interessengruppen, indem neue Formen und Prozeduren der Partizipation sowie Aushandlungen im korporatistischen Stil praktiziert wurden.

Angesichts des geschilderten Problemdrucks wuchs gerade in den Parlamenten der Bedarf, die erforderlichen weitreichenden Entscheidungen auf der Grundlage besserer

Konzepte und Informationen zu treffen. Deshalb spielte die – im Vergleich zu Exekutive und Wirtschaft – unterentwickelte Informationslage der Legislative eine zentrale Rolle. Die Parlamente strebten ein verbessertes Informationsmanagement bezüglich komplexer und langfristiger wissenschaftlicher und technischer Fragen an, um ihre Wissensbasis und die Verfahren und Resultate der Entscheidungsfindung zu verbessern. TA-Einheiten mit ihrem relativ kleinen Mitarbeiterstab wurden als Transmissionsriemen gesehen: Relevante Daten und Informationen sollten komprimiert zusammengefasst werden „and supplemented by original policy analyses to achiev maximum relevance to the parliamentary context“ – so die Philosophie des britischen POST.

Vorbild war der Kongress der Vereinigten Staaten, der mit der Einrichtung des Office of Technology Assessment (OTA) 1972/1973 den ersten Schritt zur Wiederherstellung einer wirklichen „balance of power“ zwischen Legislative und Exekutive unternahm (Petermann 2000, S. 5). Angesichts der wenig realistischen Perspektive, echte Gleichheit zwischen Exekutive und Legislative herzustellen, wurde der Akzent in Europa anders gesetzt: Mithilfe einer institutionalisierten TA sollte das Parlament in seiner Eigenschaft als kritischer Begleiter und als Kontrollinstanz exekutiver Politik unterstützt werden. Während in den Vereinigten Staaten TA für die Legislative eher als „Frühwarnsystem“ für eine außer Kontrolle geratene Technik verstanden wurde, orientierte man sich in Europa eher am Postulat, der Gestaltbarkeit der Technik und entsprechend auch an einem Gestaltungsauftrag für die parlamentarische Politik. Dazu kam eine sehr spezifische neue Idee: TA zu nutzen, um als Initiator oder Moderator gesellschaftlicher Debatten eine glaubwürdige Rolle in der gesellschaftlich-politischen Arena (zurück) zu gewinnen – so das Konzept des dänischen Board of Technology und des niederländischen Rathenau Instituuts. Diese strategische Ausrichtung und die relativ bescheidene Dimensionierung der TA-Einrichtungen spiegeln den Umstand wider, dass europäische Parlamente – im Vergleich zum Kongress – weit weniger an der aktiven Formulierung der Eckpunkte und Ziele der Politik und an deren initiativer Ausgestaltung in Form von Haushalten und Gesetzen beteiligt sind.

Sieht man die Entwicklung der TA-Einheiten in Europa im historischen Zusammenhang, so kann man sie als ein Element der Anpassung des Parlaments an ein sich veränderndes (gesellschaftliches) Umfeld interpretieren. Um dem schwierigen Management zahlreicher und komplexer politischer Probleme, den sich intensivierenden Aktivitäten der Exekutive sowie den wachsenden Forderungen von Interessengruppen, sozialen Bewegungen und der Öffentlichkeit insgesamt besser gewachsen zu sein, modernisierten auch sie ihre Strukturen, bauten ihre Ressourcen aus und modifizierten ihre Verfahren. Parlamentarische TA ist Teil dieser institutionellen Veränderungen. Die Etablierung entsprechender Kapazitäten in den 1980er-Jahren war so ein Aspekt der Neubestimmung legislativer Funktionen und eines Wandels im Politikstil.

Die parlamentarischen TA-Einrichtungen im Überblick

Die im Folgenden exemplarisch dargestellten TA-Einrichtungen der „ersten Phase“ sind in unterschiedlicher Weise in das Parlament integriert beziehungsweise an dieses angebunden. So sind die Einrichtungen des britischen und französischen Parlaments sowie des Europäischen Parlaments eng in die Verwaltungsstrukturen eingebunden. In Dänemark und Deutschland sind die Einrichtungen dagegen nicht Teil der Verwaltung, aber politisch über einen Ausschuss an die politischen Gremien und ihre Arbeit angebunden. Weitgehend unabhängig und ohne formale Prozeduren oder Lenkungsgremien mit dem Parlament verbunden ist das Rathenau Instituut in den Niederlanden.

Dänemark – Teknologi-Rådet – The Danish Board of Technology (DBT)

Gründung

Die Einrichtung wurde im Jahre 1985 per Gesetz – zunächst befristet für drei Jahre – durch das Dänische Parlament beschlossen. Durch einen weiteren Beschluss 1990 wurde seine Existenz bis 1995 abgesichert. Seit Juli 1995 ist das DBT per Gesetz als unabhängige Einrichtung institutionalisiert.

Steuerungsgremium, Themenfindung

Das DBT umfasst ein Board of Directors, ein Board of Representatives und ein Sekretariat. Das Board of Directors setzt sich aus neun Mitgliedern und dem Chairman zusammen. Diese Personen vertreten unterschiedliche gesellschaftliche Interessengruppen (Wissenschaft, Verwaltung, Industrie, Gewerkschaft, Vertreter der Kommunen). Das Board of Representatives setzt sich aus bis zu 50 Mitgliedern zusammen, die ebenfalls unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen angehören. Vorschläge für Themen können vom Board, Mitgliedern des Parlaments, der Regierung, Organisationen sowie einzelnen Bürgern eingereicht werden. Das Board of Directors entscheidet auf der Basis dieser Vorschläge.

Arbeitsweise

Das DBT berät das Parlament und die Regierung, organisiert öffentliche Anhörungen und hat den Auftrag, die wissenschaftliche Debatte in Dänemark zu fördern. Das Sekretariat führt selbst TA-Studien durch und vergibt Aufträge an externe Experten. Maßnahmen zur Information der Öffentlichkeit und zur Stimulierung der öffentlichen Debatte über wichtige Themen nehmen breiten Raum ein. Das DBT hat das Konzept der sog. „Consensus Conference“ entwickelt, bei der in Form eines Hearings Experten von einer ausgewählten Laien-Jury befragt werden.

Budget und Mitarbeiter

Budget 2002: 1,8 Mio. Euro; Budget 2003: 1,3 Mio. Euro. Das DBT unterliegt der Aufsicht durch das Forschungsministerium. Das Sekretariat des Danish Board setzt sich aus einem Direktor, acht wissenschaftlichen Mitarbeitern und acht Mitarbeitern in den Bereichen Verwaltung/Sekretariat zusammen. Daneben werden zeitlich befristet fünf bis zehn Studenten und Projektberater beschäftigt.

Deutschland – Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB)

Gründung

Die Gründung des TAB geht auf einen Beschluss des Deutschen Bundestages vom November 1989 zurück. Das TAB – aufgebaut vom Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) des Forschungszentrums Karlsruhe – nahm seine Tätigkeit zunächst befristet auf drei Jahre im September 1990 auf. 1993 wurde das TAB als ständige Einrichtung etabliert.

Steuerungsgremien, Themenfindung

Steuerungsgremium des TAB ist der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung. Er entscheidet über die Durchführung von TA-Studien und deren Veröffentlichung. Vorschläge für Themen können von den Fraktionen des Deutschen Bundestages in allen Ausschüssen eingebracht werden. Die Entscheidungen des Ausschusses werden durch eine aus Mitgliedern des Ausschusses bestehende „Berichterstattergruppe TA“ vorbereitet. Die Arbeitsabläufe bei den TA-Projekten des TAB werden durch „Verfahrensregeln“ festgelegt.

Arbeitsweise

Neben der Durchführung von TA-Projekten zählt zu den Aufgaben des TAB die Technologiebeobachtung und die methodische Weiterentwicklung von TA. Das TAB arbeitet bei der Durchführung von TA-Studien in starkem Maße mit anderen Einrichtungen zusammen. Ergebnisse werden vor allem in Arbeitsberichten dokumentiert; auch werden Workshops und Fachgespräche veranstaltet. Ferner werden die Endberichte der TA-Projekte als Bundestagsdrucksachen veröffentlicht. Der in der Regel zweimal pro Jahr erscheinende TAB-Brief enthält vor allem Informationen über das Arbeitsprogramm des TAB und berichtet über die Ergebnisse von TAB-Projekten und Monitoring-Aktivitäten.

Budget und Mitarbeiter

Das TAB erhält vom Deutschen Bundestag eine institutionelle Finanzierung von 1 Mio. Euro. Darüber hinaus stehen zz. weitere 700 000 Euro für Aufträge an externe Einrichtungen zur Erstellung von Gutachten zur Verfügung, über deren Vergabe der Ausschuss entscheidet. Das TAB hat neben dem Leiter zurzeit neun wissenschaftliche Mitarbeiter (zwei auf Teilzeitstellen) und zwei Sekretärinnen. Es wird fallweise durch Mitarbeiter des ITAS unterstützt.

Großbritannien – Parliamentary Office of Science and Technology (POST)

Gründung

POST geht auf die private Stiftung „Parliamentary Science and Technology Foundation“ zurück, die auf Initiative von Parlamentariern 1987 ins Leben gerufen worden war. Nachdem diese Stiftung Mittel von privater Seite eingeworben hatte, konnte POST 1989 eingerichtet werden. Seit April 1993 wird die Finanzierung von POST vom Parlament übernommen. Im November 2000 beschloss das House of Commons, POST als ständige Einrichtung dem Parlament anzugliedern.

Steuerungsgremien, Themenfindung

POST wird von einem Direktor geleitet, der dem POST Board verantwortlich ist. Dieses Board setzt sich aus Parlamentariern beider Häuser sowie aus vier Vertretern aus Wissenschaft und Technik zusammen und ist dem Parliamentary and Scientific Committee verantwortlich. Die Mitglieder des Boards werden vom Parlament ernannt; sie legen zusammen mit dem Direktor die Themen fest, wobei diese sowohl von Mitgliedern des Parlaments wie auch von Select Committees und von POST selbst vorgeschlagen werden können.

Arbeitsweise

Das POST gibt „POST Notes“ heraus, in denen auf wenigen Seiten der Wissensstand zu bestimmten aktuellen Themen dargestellt wird. Sie erscheinen in unregelmäßigen Abständen. Daneben werden TA-Studien durchgeführt. Aufgrund der anfänglichen personellen und finanziellen Restriktionen war dies nur durch Kooperation und/oder externe Finanzierung möglich. So wurden POST-Studien u. a. durch die traditionellen Organisationen der Wissenschaftsförderung unterstützt oder von externen Forschungseinrichtungen finanziert. In den letzten zwei Jahren fand eine erhebliche Vergrößerung des Stabes fest angestellter Mitarbeiter statt.

Budget und Mitarbeiter

Der Mitarbeiterstab besteht 2003 aus einem Direktor, zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern im Bereich Medizin/Biologie, zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern im Bereich Informationstechnologien/Physik, einem wissenschaftlichen Mitarbeiter im Bereich Umwelt/Energie sowie neun Nachwuchswissenschaftlern aus anderen Disziplinen mit jeweils einer Viertelstelle. Das Sekretariat ist mit einer Vollzeit- und einer Dreiviertelstelle besetzt. Das jährliche Budget beträgt ca. 800 000 Euro.

Niederlande – Rathenau Instituut

Gründung

Das Rathenau Instituut wurde 1986 durch ein Dekret des Ministers für Bildung und Wissenschaft und unter der Schirmherrschaft der Königlich-Niederländischen Akademie für Kunst und Wissenschaft und des Wissenschaftlichen Rates für Regierungspolitik als unabhängige Einrichtung gegründet. Das Instituut ist in der Akademie für Kunst und Wissenschaft angesiedelt.

Steuerungsgremien, Themenfindung

Das Rathenau Instituut besteht aus einem Board und dem wissenschaftlichen Büro. Der Board umfasst neun Mitglieder aus Wissenschaft und Technik. Die Verbindung zum Parlament regelt eine Vorschrift, die besagt, dass das Arbeitsprogramm des Rathenau Instituuts vom Parlament in Übereinstimmung mit dem für Wissenschaftspolitik zuständigen Minister verabschiedet oder geändert werden kann. Für die Themenfindung konsultiert das Institut in systematischer Form gesellschaftliche Gruppen.

Arbeitsweise

In den meisten Fällen vergibt das Rathenau Instituut Aufträge an externe Gutachter. Deren Berichte sind häufig Grundlage der so genannten „Synthese-Berichte“. In der Regel werden zusätzlich Konferenzen und Workshops mit gesellschaftlichen Interessengruppen organisiert; „public debates“ – die Organisation öffentlicher Debatten – ist eine der Hauptaufgaben des Rathenau Instituuts. Ferner werden jährlich das Arbeitsprogramm und offizielle Berichte zu den durchgeführten Studien, vorläufige Berichte und Arbeitspapiere sowie alle zwei Jahre Policy-Berichte publiziert.

Budget und Mitarbeiter

2002 belief sich das Budget auf 2 385 000 Euro, die vom Ministerium für Bildung und Wissenschaft bereitgestellt wurden. TA-Studien werden zusätzlich von dritter Stelle mitfinanziert. Das Institut hat neun ständige Mitarbeiter und elf zeitweilige Mitarbeiter.

Frankreich – Office Parlamentaire d’Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST)

Gründung

Die Einrichtung des OPECST wurde 1983 per Gesetz auf Dauer beschlossen. Es nahm seine Tätigkeit 1985 auf.

Steuerungsgremien, Themenfindung

Das OPECST besteht aus einem Steuerungsgremium und einem Sekretär. Dem Steuerungsgremium gehören je acht Abgeordnete der beiden Häuser des Parlaments entsprechend den Mehrheitsverhältnissen an. Jeder Abgeordnete hat einen Stellvertreter. OPECST wird auf Aufforderung des Parlaments tätig. Berechtigt zur Antragsstellung sind beide Häuser des Parlaments und zwar auf Antrag des Vorsitzenden einer Fraktion oder auf Antrag von 60 Mitgliedern der Nationalversammlung oder 40 Mitgliedern des Senats. Des Weiteren können alle ständigen oder speziellen Ausschüsse des Parlaments Anfragen stellen.

Arbeitsweise

Der Prozess der Durchführung einer TA-Studie ist weitgehend formalisiert. Aus den 36 Mitgliedern des Office (Parlamentarier und Senatsmitglieder) wird ein Berichterstatter gewählt, der zunächst eine Feasibility-Studie durchführt, auf deren Basis über die Durchführung einer TA-Studie entschieden wird. Der Berichterstatter ist im Falle einer positiven Entscheidung für die Durchführung verantwortlich. Er kann bei seinen Aufgaben auf den wissenschaftlichen Beirat des OPECST zurückgreifen und auch externe Fachleute betrauen. Die so genannten „Comitees de pilotage“ (Wissenschaftler, Gewerkschafter, Vertreter von Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen) begleiten die jeweiligen Projekte über ihre gesamte Laufzeit wissenschaftlich.

Budget und Mitarbeiter

OPECST hat kein festes Budget, sondern wird studienbezogen finanziert. Außerdem gibt des keinen festen Stab wissenschaftlicher Mitarbeiter. Vielmehr sind dem OPECST neun Mitarbeiter der Parlamentsverwaltung und sechs Mitarbeiter der Verwaltung des Senats zugeordnet. Diese sind jedoch nicht ausschließlich für das OPECST zuständig.

Europäisches Parlament – Scientific and Technological Options Assessment Project (STOA)

Gründung

STOA geht auf einen Bericht des Ausschusses für Energie, Forschung und Technologie des Europäischen Parlaments aus dem Jahre 1985 zurück, der die Einrichtung einer TA-Institution für das Europäische Parlament empfahl. Am 26. Juni 1986 wurde STOA durch das Europäische Parlament eingerichtet und nahm die Arbeit im März 1987 auf. Seitdem ist STOA als permanentes offizielles Organ des Europäischen Parlaments etabliert.

Steuerungsgremien, Themenfindung

STOA besteht aus dem STOA-Panel und dem STOA-Team. Das STOA-Panel trägt die politische Verantwortung. Es legt den jährlichen Arbeitsplan für STOA fest. Es setzt sich aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments zusammen, die von den Ausschüssen benannt werden. Das STOA-Panel trifft sich einmal monatlich. Jeder Ausschuss hat das Recht, ein Mitglied sowie einen Vertreter zu entsenden. Das wissenschaftliche STOA-Team ist beim Directorate General for Research des Europäischen Parlaments angesiedelt. Vorschläge für Projekte können von den Parlamentsausschüssen, einzelnen Abgeordneten sowie dem Panel selbst eingereicht werden.

Arbeitsweise

STOA-Projekte werden vornehmlich auf Basis von Ausschreibungen durch externe Forschungseinrichtungen, aber auch durch STOA-Mitarbeiter durchgeführt. Die Ergebnisse werden in Berichten vorgelegt, teilweise in so genannten STOA-Workshops präsentiert. In den letzten Jahren wurden verstärkt Workshops, Runde Tische, Diskussionsforen und Konferenzen abgehalten. Reformen in den Arbeitsabläufen werden zurzeit noch diskutiert.

Budget und Mitarbeiter

Die Infrastruktur und die Mitarbeiter werden aus dem allgemeinen Haushalt des Europäischen Parlaments finanziert. Für das Jahr 2003 beträgt das Budget 750 000 Euro. Das STOA-Team besteht aus einem Leiter (Head of Division), drei wissenschaftlichen Mitarbeitern, drei Sekretariatskräften und fünf bis zehn sog. STOA-Scholars. Dies sind Nachwuchswissenschaftler, die projektbezogen eingestellt werden.

1990 haben sich die parlamentarischen TA-Einrichtungen im European Parliamentary Technology Assessment Network (EPTA) zusammengeschlossen (EPTA-Members, Tab. 1), um die länderspezifischen Erfahrungen und Ergebnisse ihrer Arbeit durch den Informationsaustausch mit den Organisationen anderer Länder zu ergänzen und zu vertiefen. Darüber hinaus werden gemeinsame Konferenzen, Seminare und Workshops organisiert, wobei die jährlich stattfindende EPTA-Konferenz besonders hervorzuheben ist. Dort haben die Einrichtungen die Möglichkeit, im Rahmen eines Generalthemas ihre Arbeitsergebnisse zu präsentieren und zu diskutieren.

Tabelle 1

European Parliamentary Technology Assessment Network – EPTA

EPTA „Members“	**Dänemark**: Teknologi-Rådet – The Danish Board of Technology gegründet 1986; **Leiter:** Mr. Lars Klüver; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Henrik Toft Jensen
	Deutschland: Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB) gegründet 1989; **Leiter:** Mr. Armin Grunwald; **Vertreterin im EPTA-Council:** Ms. Ursula Burchardt, MP
	Europäisches Parlament: Science and Technological Options Assessment (Program) (STOA) gegründet 1987; **Leiter:** Mr. Graham Chambers; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Antonios Trakatellis, MEP
	Finnland: Parliament of Finland, Committee for the Future, Subcommittee on Technology Assessment gegründet 1996; **Leiter:** Mr. Marku Markkula, MP; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Marku Markkula

noch Tabelle 1

noch EPTA „Members“	**Flandern**: Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek gegründet 2002; **Leiter:** Mr. Robby Berloznik**;** **Vertreter im EPTA-Council:** N.N. **Frankreich**: Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologiques (OPECST) gegründet: 1983; **Leiter:** Mr. Henri Revol (Senat); **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Jean-Yves LeDéaut (Assemblée Nationale) **Griechenland**: Hellenic Parliament, Greek Permanent Committee of Technology Assessment (GPTCA) gegründet 1997; **Leiter:** Mr. Dimitrios Sarris, MP; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Dimitrios Sarris
	Großbritannien: Parliamentary Office of Science and Technology (POST) gegründet 1989; **Leiter:** Mr. David Cope; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Ian Gibson, MP **Italien**: Chamber of Deputies, Committee for the Evaluation of Scientific and Technological Options (VAST) gegründet 1997; **Leiter:** Mr. Umberto Giovine, MP; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Umberto Giovine **Niederlande**: Rathenau-Instituut gegründet 1986; **Leiterin:** Ms. J.C.M. van Eijndhoven; **Vertreter im EPTA-Council:** Mr. Kroese **Schweiz**: Swiss Science Council, Secretariat TA **Leiter:** Mr. Sergio Bellucci
„Associates“	**Belgien**: Science Policy Office **Leiter:** Mr. Jaques Wautrequin, vertreten durch: Ms. Catherine Orfinger-Weill **Österreich**: Österreichische Akademie der Wissenschaften, Institut für Technikfolgen-Abschätzung (ITA) **Leiter:** Mr. Gunther Tichy, vertreten durch: Mr. Walter Peissl **Tschechische Republik**: Prague Institute of Advanced Studies **Leiter:** Mr. Peter Pechan **Europarat**: Committee on Science and Technology of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe **Leiter:** Mr. Halvor Lervik

Das Netzwerk wird durch den EPTA-Council, der sich aus Mitgliedern der jeweiligen Parlamente bzw. der für die TA-Einrichtungen zuständigen parlamentarischen Gremien zusammensetzt, und durch regelmäßige Treffen der Direktoren geleitet. Seit 1992 wurde das Netzwerk zusätzlich von einem Vollzeit-Koordinator bei STOA unterstützt. Heute wird diese Funktion von jeweils der Einrichtung übernommen, die die jährlich wechselnde Präsidentschaft inne hat.

Die lockere Struktur des EPTA-Netzwerkes hat sich im Laufe der Jahre als ein guter Weg erwiesen, auf dem sich die Beziehungen zwischen den Mitgliedern durch „sensitive coordination“ allmählich festigen konnten. Was aber noch nicht gelungen ist, sind gemeinsame Aktivitäten zu Zukunftsthemen in europäischer Dimension. Ein Desiderat bleibt auch eine intensivere Kommunikation zwischen den parlamentarischen Repräsentanten auf der politischen Ebene.

2. TA-Einrichtungen zwischen öffentlichem Diskurs und Politikberatung

Trotz der Vielfalt der einzelnen Organisationsmodelle und der Unterschiede in ihren Zielprioritäten, sind alle Einrichtungen auf das jeweilige Parlament bezogen. Ihre Arbeit steht in engem Zusammenhang mit den Anliegen der

Parlamente, staatliche Politik mitzugestalten, Regierung und Verwaltung zu kontrollieren und wissenschafts- und technikrelevante politische Felder öffentlich zu erörtern.

Insbesondere hinsichtlich der Adressatenorientierung sowie in der Ausgestaltung und Gewichtung von Teilzielen sind Unterschiede erkennbar. Grob können im Blick auf die Grundfunktionen zwei TA-Modelle unterschieden werden:

– Das diskursive Modell legt den Fokus von TA auf die Funktion, informierte öffentliche Debatten über Technologien anzustoßen. Es wird v. a. in Dänemark und den Niederlanden praktiziert, das Teknologi-Rådet und das Rathenau Instituut als relativ unabhängige wissenschaftliche Einrichtungen sollen wesentlich zu öffentlichen Debatten über Technologien und zur Konsensbildung in kontrovers diskutierten Fragen beitragen.

– Das instrumentelle Modell betont ein TA-Verständnis als eine – wesentlich von Experten getragene – Analyse, die Optionen für die Politik bereitstellt. Diese TA-Aktivitäten eng an das Parlament angebundener Einrichtungen sind hauptsächlich auf die informationelle Unterstützung des Parlaments ausgerichtet. Das Scientific and Technological Option Assessment Project (STOA) beim Europäischen Parlament hat den Auftrag, den Mitgliedern des Europäischen Parlaments „expert scientific and technical advice“ zu vermitteln. Das Parliamentary Office of Science and Technology (POST) in Großbritannien sieht seine Aufgabe darin, „to provide parliamentarians with information which will enlarge their understanding of the scientific and technological implications of issues which involve them as legislators“. Während STOA und POST mittels einer wissenschaftlichen In-House-Kapazität den Dialog zwischen Wissenschaft und Parlament gestalten, arbeitet OPECST (sowie die TA-Gremien im griechischen und finnischen Parlament) ohne eine wissenschaftliche Einrichtung. Die Parlamentarier kommunizieren hier direkt mit Experten in Form von Anhörungen oder durch die Vergabe von Gutachten.

Die Unterschiede dieser zwei Modelle dürfen aber nicht als Dichotomie missverstanden werden. Denn in der Praxis aller Einrichtungen schließt der diskursive TA-Typ Elemente des instrumentellen Modells ein und umgekehrt.

– Der Auftrag des Büros für Technikfolgen-Abschätzung (TAB) beim Deutschen Bundestag beispielsweise betont zum einen die Informationsfunktion, also die Aufgabe, das Parlament durch Zusammenarbeit mit dem verfügbaren, bestmöglichen Sachverstand zu beraten. Zum zweiten wird TA aber auch als Teil des allgemeinen „öffentlichen Diskurses“ über Technologie und Gesellschaft verstanden.

– Auch das OPECST hat im Laufe der Jahre verstärkt Anstrengungen unternommen, seine Aktivitäten durch öffentliche Hearings zumindest transparenter zu machen.

– Entgegen mancher Außenwahrnehmung findet sich diese doppelte Perspektive auch beim Rathenau Instituut, das sich sowohl am politischen Entscheidungsprozess („supporting political opinion forming“) als auch an der öffentliche Debatte über Technik beteiligt („stimulating public debate“). Die doppelte Mission der Durchführung von „comprehensive assessments“ für die Politik und die Mitgestaltung öffentlicher Technikdebatten findet sich schließlich auch in Dänemark.

Die diskursive Öffnung von TA korrespondiert mit den parlamentarischen Funktionen der Kommunikation und Konsensfindung zwischen Repräsentanten und der Wählerschaft. Beide bezeichnen idealerweise die wechselseitige Vermittlung und Begründung von Information, Zielen, Inhalten, Entscheidungen und Alternativen.

Die kommunikative Aufnahme der Meinungen und Wünsche von Bürgern und den verschiedenen Teilgruppen der Öffentlichkeit einerseits sowie der Politik der Regierung und der Alternativen der Opposition andererseits eröffnet die Möglichkeit, die parlamentarischen Aktivitäten gegenüber den Wählern hinsichtlich ihrer Inhalte und ihrer Effizienz zu vermitteln und zu begründen. Zwar hat Politik stets die Dimension der Kommunikation, für das Parlament ist Kommunikation aber von ganz spezifischer Bedeutung: Im parlamentarischen Regierungssystem ist die Legislative in der Regel das einzige konstitutionelle Organ, das direkt vom Volk gewählt wird; keine andere Institution repräsentiert die gesamte Wählerschaft in ihren unterschiedlichen Formen. Kommunikation ist deshalb unumgängliche Voraussetzung, um Legitimität erzeugen zu können. In diesem Sinn ist möglicherweise (weniger als die Gesetzgebung) die kommunikative Rückbindung („linkage“) an die Bürger zu einer der wichtigsten Herausforderungen für moderne Parlamente geworden.

3. Ausblick

Die Zukunft der nationalen Parlamente wird davon abhängen, ob sie ihre eigenen Antworten auf die ökologischen Probleme, die Herausforderungen des „technoglobalism“ und die Chancen und Risiken der Prozesse sozialen und technischen Wandels in wissensbasierten Gesellschaften geben können.

Aus der Parlamentarismusforschung ist aber bekannt, dass Parlamente in parlamentarischen Regierungssystemen die Politik zwar beeinflussen, aber keine „policy making bodies“ sind. Die Suprematie der (nationalen und EU-)Exekutive lässt sich nicht leugnen, Parteien geben das Tempo in der Politik vor, kritische Entscheidungen bezüglich hochriskanter Technologien werden oft durch die Judikative getroffen, die Medien haben den Parlamenten als Ort der „Politikvermittlung“ den Rang abgelaufen.

In Reaktion darauf haben die Parlamente zwar ihre Ressourcen verstärkt, erproben institutionelle und verfahrensmäßige Neuerungen, suchen nach neuen Funktionen und versuchen, alten Funktionen neues Leben einzuhauchen. Im Zuge dieser Entwicklung haben sie allerdings einen Trend in Richtung Spezialisierung und Fragmentierung befördert: Parlamentarier werden zunehmend zu Spezialisten für Teilgebiete, die Arbeitsteilung zwischen Ausschüssen wird zunehmend ausdifferenziert. Politische Aktivitäten gelten hauptsächlich dem „Dringlichen und Befristeten“; Möglichkeiten, thematisch und zeitlich übergreifende Fragen anzusprechen, schwinden, Spezialisten für Zusammenhänge werden rar. Der Blick über die nächsten Wahlen hinaus wird häufig zu einem undankbaren Unternehmen. Gerade dieser Blick aber wäre erforderlich.

Ein kurz- bis mittelfristig praktisch möglicher Schritt in Richtung einer kommunikativen und vorausschauenden Politik im Parlament läge darin, ein Gegengewicht zum Spezialistentum in der parlamentarischen Arbeit zu schaffen. Größerer Nachdruck wäre auf die Identifizierung von Bedarf an und Zielen von wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen zu legen, auf sektorübergreifende Fragen und langfristige Perspektiven – und auch darauf, diese Aspekte Interessengruppen und Bürgern zu vermitteln und mit ihnen darüber zu kommunizieren („responsiveness") (Vig 1992, S. 214 f.).

In dieser Richtung ist auch der Nutzen des Instruments Technikfolgenabschätzung und sind z. T. für parlamentarische TA-Einrichtungen neue Aufgaben zu suchen (Cambrosio/Limoges 1991; Smits et al. 1995). Technikfolgenabschätzung könnte insbesondere beitragen zu einer nachfrageorientierten und kommunikativen Politik neuen Stils. Geeignet ist sie dafür zum einen durch ihren umfassenden Ansatz, der die Multidimensionalität technikinduzierter Transformationsprozesse reflektiert und Sektoren wie Recht, Politik, Wirtschaft, Ökologie, soziale Strukturen und Kultur hinsichtlich ihrer Relevanz für die Bedingungen und Folgen dieser Prozesse analysiert.

Eine zweite Komponente, die TA zu einem nützlichen Instrument für kommunikative und integrierte Politik macht, ist ihre partizipative Orientierung: Relevante „stakeholder" und ebenso diejenigen, die von wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen betroffen sind, werden in die Analyse- und Einschätzungsaktivitäten und in die Meinungsbildungsprozesse einbezogen. Diese Dimension von TA reflektiert die Notwendigkeit von politischer Kommunikation, d. h. die Notwendigkeit der Diskussion und des Aushandelns von Maximen, Zielen und Maßnahmen gemeinsam mit den Adressaten politischer Programme und denjenigen, die an den Folgen interessiert bzw. davon betroffen sind. TA kann deshalb nicht nur eingebunden werden in parlamentarische Meinungsbildungsprozesse, sondern auch die Kommunikation mit den Bürgern und einzelnen Sektoren der Öffentlichkeit gestalten.

IV. Nachhaltigkeitspolitik in Europa – ein Vergleich

1. Nachhaltigkeit als politische Herausforderung

Umweltpolitik unterliegt seit den 1960er-Jahren einem Transformationsprozess, der vom nachsorgenden Umweltschutz über die strategische Umweltplanung zu einer integrierten, über die engere Umweltpolitik hinausgehenden Politik nachhaltiger Entwicklung geführt hat. Diesem Prozess lag die Erkenntnis zugrunde, dass eine zukunftsfähige Umweltpolitik neben einer Auseinandersetzung mit den Lebensstilen der industrialisierten Länder vor allem wirtschaftspolitische Instrumente braucht, um ein Umsteuern auf umweltschonende Produktion und Konsumtion, die Umweltprobleme erst gar nicht entstehen lassen, zu ermöglichen. Präventive, an langfristigen Zielen der Reduktion von Ressourcenverbrauch und Emissionen orientierte Umweltpolitik führte so zu einer integrierten Umweltpolitik, die sich an einer nachhaltigen (zukunftsfähigen) gesellschaftlichen Entwicklung orientiert. Dieser umweltpolitische Strukturwandel lässt sich in seinen wesentlichen Merkmalen wie folgt beschreiben (Lafferty/Meadowcroft 2000):

– Die Wahrnehmung, dass Umweltverschmutzung ein generationenübergreifendes Phänomen darstellt, hat sich durchgesetzt und die Erkenntnis, dass der Schutz der Umwelt ein langfristiges Ziel darstellt und die Politik sich dieser Thematik kontinuierlich annehmen muss, hat sich verfestigt.

– Umweltpolitik kann mittlerweile als ein kontinuierlicher Prozess beschrieben werden, der neben unterschiedlichen politischen Ressorts zunehmend von gesellschaftlichen Akteuren vorangetrieben wird und der sowohl nationale wie internationale Initiativen umfasst.

– Die unterschiedlichen Bedürfnisse und Verantwortlichkeiten der entwickelten und der weniger entwickelten Staaten werden verstärkt wahrgenommen. Die Notwendigkeit einer dauerhaften Sicherung der Lebensbedingungen für alle Menschen sowie die Notwendigkeit, angesichts der global miteinander verknüpften Problemlagen integrative Problemlösungen zu entwickeln, ist dem Grundsatz nach anerkannt.

– Umweltpolitische Ziele können dann erfolgreich realisiert werden, wenn potenzielle Synergieeffekte zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung ausgeschöpft werden. Umweltpolitik und Wirtschaftspolitik müssen deshalb bei der Umsetzung neuer umweltschonender Produktionsverfahren Hand in Hand gehen.

– Die Idee, präventiv die Umwelt zu schützen, hat sich gegenüber Maßnahmen zur Minimierung bereits entstandener Umweltschäden durchgesetzt. Da die Ursachen von Umweltproblemen integriert betrachtet werden müssen, wird Umweltpolitik zur Querschnittsaufgabe, die im Prinzip alle politischen Ressorts betrifft.

Diese Trends einer modernen Umweltpolitik zeigen, dass Veränderungen in Richtung strategischer Umweltplanung stattgefunden haben, die die Erfordernisse und Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung reflektieren. Mit dem Leitbild „Nachhaltigkeit" verbindet sich die Aufgabe, anspruchsvolle langfristige politische Ziele zu setzen und entsprechende integrierte Maßnahmen zu entwickeln. Wurde „Nachhaltige Entwicklung" ursprünglich vorwiegend umweltpolitisch als Schonung und sozial gerechter Nutzung natürlicher Ressourcen definiert, wird sie mittlerweile als umfassende politische Gestaltungsaufgabe (die auch soziale und ökonomische Nachhaltigkeit umfasst) verstanden. „Nachhaltigkeit" hat sich geradezu zum Paradigma zukunftsorientierter und integrierter Politik entwickelt. Mit den in der Agenda 21 der Rio-Konvention vorgegebenen Zielen und Aufgaben sehen sich herkömmliche Institutionen und Verfahren der Politik vor neue Herausforderungen gestellt:

– Die politische Bearbeitung langfristiger und sektorübergreifender Problemlagen erfordert die verstärkte Einbeziehung von Wissenschaft in die Politikformulierung. Es gilt, komplexe und weit in die Zukunft reichende gesellschaftliche Entwicklungstrends zu analysieren, die langfristigen Folgen politischer Maßnahmen in verschiedenen gesellschaftlichen Feldern abzuschätzen sowie Forschungs- und Entwicklungsprozesse für innovative technische und soziale Lösungen in Gang zu setzen.

– Anspruchsvolle – seien dies ökologische, wirtschaftliche oder soziale – Ziele nachhaltiger Entwicklung lassen sich nur verwirklichen, wenn die erforderlichen Schritte zwischen verschiedenen politischen Ressorts abgestimmt sind. Nachhaltigkeitspolitik – selbst wenn sie vorwiegend ökologische Ziele verfolgt – kann nicht als reine Umweltpolitik betrieben werden, sondern erfordert einen die relevanten Fachpolitiken integrierenden Politikansatz.

– Nachhaltigkeit stellt hohe Anforderungen an die Innovationsbereitschaft von Gesellschaft und Wirtschaft. Die Formulierung weitreichender Nachhaltigkeitsziele und die Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien können nur gelingen, wenn sie in Abstimmung mit den betroffenen gesellschaftlichen Akteuren und unter Nutzung der dort vorhandenen Kompetenzen erfolgen. Neben der Einbeziehung von Wissenschaft ist in diesem Sinne auch eine Öffnung der Politik gegenüber „gesellschaftlicher Beratung“ erforderlich.

Auf diese Herausforderungen haben in den 1990er-Jahren zahlreiche Länder mit der Initiierung entsprechender gesellschaftlicher Konsultations- und Beratungsprozesse und der Schaffung politikberatender Gremien und Institutionen sowie z. T. auch mit organisatorischen Veränderungen im politisch-administrativen System reagiert.

2. Institutionen der Nachhaltigkeit im Ländervergleich

Vor dem Hintergrund der in der ersten Phase des TAB-Projektes unternommenen Recherche schienen – unter dem Gesichtspunkt eines relativ weit entwickelten Nachhaltigkeitsprozesses einerseits sowie unter Berücksichtigung unterschiedlicher Formen der Institutionalisierung andererseits – folgende Länder für eine vergleichende Bestandsaufnahme besonders interessant zu sein: Durch einen recht fortgeschrittenen mit zahlreichen institutionellen und prozeduralen Neuerungen verbundenen Nachhaltigkeitsprozess zeichnen sich Belgien, Großbritannien, die Niederlande, Finnland und Schweden aus. Frankreich erscheint durch die herausragende Rolle seit langem etablierter – in der Tradition der „planification“ stehender- politisch-administrativer Einrichtungen (z. B. das Commissariat Général du Plan) in der Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen interessant. In Dänemark finden sich zwar trotz erfolgreicher Integration des Leitbildes in die Politik relativ wenige auf Fragen der nachhaltigen Entwicklung spezialisierte Institutionen. Als traditionell verhandlungsorientierte Demokratie weist die dänische Nachhaltigkeitspolitik aber ausgeprägte informelle, neben den etablierten politischen Institutionen stattfindende gesellschaftliche Kommunikations- und Abstimmungsprozesse auf.

In der zweiten Phase des TAB-Projektes wurden deshalb vom Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (IZT), Berlin, die Organisation der Nachhaltigkeitsprozesse in den genannten Ländern und die dort jeweils für die Nachhaltigkeitspolitik zentralen Institutionen näher untersucht (IZT 2002). Die folgenden kurzen Beschreibungen des Standes der Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik beruhen auf den Ergebnissen der vom IZT durchgeführten Dokumentenanalysen und Experteninterviews (IZT 2002, S. 25 ff. und Anhang S. 21 ff.).

2.1 Belgien

Grundlage der Nachhaltigkeitspolitik Belgiens ist das Gesetz „Über die Koordinierung der föderalen Politik zur nachhaltigen Entwicklung“ (1997), in dem Ziele, Maßnahmen und institutioneller Rahmen – einschließlich der Koordination mit den regionalen und kommunalen Institutionen und die Beteiligung der Bevölkerung an der Erarbeitung der Politik – festgeschrieben sind.

– Auf föderaler Ebene begleitet und koordiniert das Federaal Planbureau/ Bureau Fédéral du Plan mit einer speziellen Task Force den Nachhaltigkeitsprozess und legt alle zwei Jahre der Regierung und dem Parlament einen Bericht über nachhaltige Entwicklung vor.

– Zur Koordination der Nachhaltigkeitspolitik der Ministerien wurde die Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling/Commission Interdepartementale du Developpement Durable (CIDD) eingerichtet, die den ersten Entwurf des Föderalen Nachhaltigkeitsplans erarbeitet hat und die öffentliche Debatte zum Nachhaltigkeitsplan (s. u.) organisiert. Sie begleitet, evaluiert und koordiniert darüber hinaus auch die Umsetzung des Föderalen Nachhaltigkeitsplans in den Fachressorts.

– Der Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling/Conseil Federal du Developpement Durable (CFDD) bindet die gesellschaftlichen Interessengruppen ein (umwelt- und entwicklungspolitische NGOs, Verbraucherorganisationen, Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände, wissenschaftliche Experten) und berät die Regierung.

– Wissenschaftlich unterstützt wird der Nachhaltigkeitsprozess durch verschiedene im CFDD vertretene Forschungseinrichtungen sowie durch ein von der Regierung finanziertes Programm, mit dem verschiedene Forschungsvorhaben im Bereich der Nachhaltigkeit gefördert werden (Plan d’appui scientifique à une politique de développement durable, PADD). Durch dieses Programm soll die scientific community zunehmend für Nachhaltigkeitsprobleme sensibilisiert werden.

– Mit der Ernennung eines Staatssekretärs für Energie und nachhaltige Entwicklung im Juli 1999 hat der Aufbau des institutionellen Rahmens (vorerst) seinen Abschluss gefunden.

Im Juli 2000 wurde der erste Föderale Plan für Nachhaltige Entwicklung (2000 bis 2004) verabschiedet. Er basiert auf dem 1999 erstellten „Federal Report on Sustainable Development: Towards sustainable development?“ sowie auf einer im gleichen Jahr vom CIDD vorgelegten Entwurfsfassung. Es wurden über 17 000 Kopien des Entwurfs verteilt und der Entwurf wurde in etwa 100 regionalen Veranstaltungen zur Diskussion gestellt. Rund 12 000 Einzelvorschläge (89 % von Bürgern, 11 % von Verbänden und Organisationen) wurden gesammelt, die zu wesentlichen Veränderungen im endgültigen Text führten. In Arbeitsgruppen des CFDD wurden außerdem Empfehlungen zur Konkretisierung der Aufgaben relevanter Akteure sowie der notwendigen Personal- und Finanzmittel erarbeitet. Obwohl die föderale Regierung es ablehnte, konkretere Budgetvorschläge in den Plan aufzunehmen, wurden viele Forderungen dieser Arbeitsgruppen ebenfalls aufgenommen.

Die institutionelle Architektur der belgischen Nachhaltigkeitspolitik entspricht der im politischen System Belgiens

ausgeprägten Kultur der Konsensfindung und des konzertierten Handelns. Sie ist daraufhin angelegt, die Kommunikation innerhalb der Regierung (CIDD) sowie die Einbindung und Vernetzung der gesellschaftlichen Akteure zu fördern (CFDD). Besonders die Rechenschaftspflicht der Minister gegenüber dem CFDD, wenn einer Empfehlung des Gremiums nicht gefolgt wird, stärkt das Gewicht der neuen Institutionen. Inhaltlich sind die integrative Herangehensweise, die unterschiedliche Ressorts einbindet, und die Förderung interdisziplinärer Nachhaltigkeitsforschung (Plan d'appui Scientifique à une Politique de Développement Durable, PADD) hervorzuheben. Eine weitere Stärke des Nachhaltigkeitsprozesses liegt in der fachkompetenten und hochrangigen Besetzung der verschiedenen Gremien. Seit Einsetzung eines Staatssekretärs für Energie und nachhaltige Entwicklung trägt außerdem ein Regierungsmitglied die explizite Verantwortung für das Thema.

In die etablierten politischen Strukturen und Prozesse wurden spezielle Mechanismen eingebaut, die einen hohen Stellenwert des Themas „Nachhaltigkeit" im Politikprozess gewährleisten sollen: Jeder Minister muss jährlich Bericht darüber erstatten, welchen Beitrag sein Ministerium zur Erfüllung des nationalen Nachhaltigkeitsplans leistet, und es ist gesetzlich verankert, dass das Parlament jedes Jahr eine Debatte zu Stand und Perspektiven des Nachhaltigkeitsprozesses durchführt.

In Bezug auf den Nachhaltigkeitsplan wurde in den vom IZT durchgeführten Interviews moniert, dass er sehr ambitionierte Ziele festlegt, deren Erfüllbarkeit aber zweifelhaft erscheint. Zudem bestehe trotz umfangreicher Berichtspflichten ein Defizit im Hinblick auf die Evaluation und das konsequente Monitoring der Fortschritte.

2.2 Dänemark

Politische Sensibilität gegenüber der Umwelt hat in Dänemark eine sehr lange Tradition; die erste Umweltgesetzgebung stammt aus dem Jahr 1917. Neben der umweltpolitischen Tradition sind für die dänische Nachhaltigkeitspolitik der für das dänische politische System insgesamt charakteristische konsultative Modus der Politikformulierung und die enge Verbindung zwischen Zivilgesellschaft und Regierung kennzeichnend. Für die Initiierung des Nachhaltigkeitsprozesses wurden in Dänemark keine völlig neuen Institutionen geschaffen. Er wird im Wesentlichen durch die bereits vorhandenen Institutionen getragen.

- Besonders wichtig sind das einflussreiche Ministerium für Umwelt und Energie und die dort angesiedelte Environmental Protection Agency (EPA). Unter Einbeziehung verschiedener Ministerien, besonders des Finanzministeriums, ist sie für den dänischen Beitrag zum Rio-Prozess verantwortlich. In die Vorbereitung des WSSD wurden auch einzelne Parlamentsabgeordnete und NGO-Vertreter mit einbezogen. Die EPA wurde im Jahr 2000 damit beauftragt, eine Nachhaltigkeitsstrategie und ein Indikatorensystem zu entwickeln, und koordiniert nun die dazu laufenden gesellschaftlichen Konsultationsprozesse.
- Das Parlament spielt im dänischen Nachhaltigkeitsprozess eine vergleichsweise wichtige Rolle. Durch enge Kooperation und Koordination zwischen Abgeordneten verschiedener Ausschüsse und Parteien und das intensive Bemühen auch um eine internationale Vernetzung dieser Aktivitäten wird gewährleistet, dass im Parlament Nachhaltigkeitsfragen ressortübergreifend behandelt werden. Die Ausschüsse des Parlaments haben im Vorfeld des Johannesburg Gipfels z. B. durch gemeinsame Anhörungen eine aktive Rolle gespielt.
- Im Bereich der Zivilgesellschaft ist das 1991 aus 21 Mitgliedsorganisationen aufgebaute NGO-Netzwerk „Group 92" besonders hervorzuheben, das von der Regierung finanziell unterstützt wird. Dieses Netzwerk gibt den NGOs die Möglichkeit, ihre Aktivitäten in Bezug auf Nachhaltigkeit zu koordinieren und ein gemeinsames Vorgehen gegenüber der Regierung, zum Beispiel im Vorfeld des WSSD, abzustimmen.

Anfänglich war auch die dänische Umweltpolitik eher am Prinzip der Nachsorge und „end-of-pipe"-Ansätzen orientiert. Seit den 1980er-Jahren wurden die strategische Förderung von „clean technologies" und dann das (ökologische) „product design" prägend. Inzwischen verfolgt Dänemark einen umfassenden Nachhaltigkeitsansatz, der soziale und globale Aspekte stärker berücksichtigt. Dennoch wurde erst Ende 1998 im Umweltministerium damit begonnen, eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie zu erstellen; die formale Auftragserteilung erfolgte im Herbst 2000. Mitte 2001 wurden ein Entwurf für die Nachhaltigkeitsstrategie und ein Indikatorensystem vorgelegt, die dann (vor dem Johannesburg-Gipfel) vier Monate von den gesellschaftlichen Akteuren diskutiert werden konnten. Neben einer eher unergiebigen Internetdiskussion gingen ca. 180 briefliche Stellungnahmen ein – nach allgemeiner Einschätzung war der zur Verfügung stehende Zeitrahmen deutlich zu kurz für eine angemessene Diskussion.

Grundsätzlich ist aber die Entwicklung einer spezifischen „Kommunikationskultur" wesentliches Element des dänischen Nachhaltigkeitsprozesses. Der Umweltminister forciert die Organisation von Veranstaltungen und Anhörungen durch die verschiedenen Akteursgruppen, an denen regelmäßig auch hochrangige Regierungsvertreter teilnehmen. Diese Strategie hat die Verbreitung des Nachhaltigkeitsgedankens in der Zivilgesellschaft vorangetrieben. Als wichtiges Element sind vor allem die Green Guides zu nennen, die als Moderatoren auf lokaler Ebene bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien helfen. Daneben sind auch „Konsensuskonferenzen", d. h. bürgerorientierte Technologiebewertung und -gestaltung, organisiert durch den Technologierat (die dänische Organisation für TA beim Parlament), und sog. Product Panels (vom Umweltministerium moderierte zielorientierte Diskurse zwischen gesellschaftlichen Akteuren für die Branchen Textilien, Elektronik, Gütertransport, Bauwirtschaft) von Bedeutung.

Da die Kommunen im politischen System Dänemarks eine große Rolle spielen, sind auch lokale Agenda-Aktivitäten von großer Bedeutung. Etwa 70 % der dänischen Kommunen arbeiten bereits an einer lokalen Agenda 21, wenn auch nicht immer unter diesem Label. Es besteht auch ein Trend hin zu kleinregionaler Kooperation zwischen verschiedenen Kommunen bei der Lösung wichtiger Nachhaltigkeitsprobleme, z. B. in den Bereichen ÖPNV, Wasserversorgung und Abfallentsorgung. Seit Februar 2000 müssen die Kommunen mindestens alle vier Jahre einen Bericht über ihre Aktivitäten zur lokalen Agenda 21 abgeben.

Die Wirtschaft engagiert sich recht stark und betrachtet Nachhaltigkeit als zukunftsträchtiges Geschäftsfeld (z. B. „Environmental Services“). Die Gewerkschaften befürchteten anfangs negative Konsequenzen einer integrativen Nachhaltigkeitspolitik (z. B. Arbeitsplatzvernichtung), erhoffen sich aber inzwischen Chancen für die Erhöhung der ökologischen Kompetenzen in den Betrieben und entsprechende Qualifizierung der Mitarbeiter.

Nachhaltigkeit hat in den vergangenen Jahren vom Engagement des Umweltministers und der Regierung profitiert. Positiv wirkt sich aus, dass das Umweltministerium gegenüber anderen Ministerien in Fragen der Nachhaltigkeit eine Art Aufsichtsfunktion innehat. Durch das insgesamt integrative und kommunikative Herangehen an das Thema ist das Problembewusstsein in der gesamten Gesellschaft gewachsen. Die unterschiedlichen Akteure sehen sich in einer jeweils spezifischen Rolle im Hinblick auf Nachhaltigkeit, sodass ein polyzentrisches System mit verteilten Aufgaben und gemeinsamer Verantwortung entstanden ist.

2.3 Finnland

Die ersten Schritte in Richtung einer nachhaltigen Politik unternahm Finnland schon sehr früh. Hintergrund war die einschneidende sozioökonomische Krise Ende der 1980er-Jahre. Die Regierung reagierte auf diese Herausforderung, indem sie die Befugnisse zentralstaatlicher Behörden abbaute und sie zu Anbietern von Expertendienstleistungen umorientierte. Diese neuen Strukturen haben auch die finnische Nachhaltigkeitspolitik geprägt. Die sektorübergreifende Organisation des Nachhaltigkeitsprozesses und die Integration partizipativer Ansätze in die Politikformulierung sind weit fortgeschritten.

– Bereits in den 1980er-Jahren begleitete die finnische Politik die Arbeiten der World Commission on Sustainable Development und der UNCED sehr intensiv und veröffentlichte 1990 einen Regierungsbericht „Sustainable Development and Finland“, gefolgt von weiteren Berichten (1992 und 1993). Als Reaktion auf den Brundtland-Bericht von 1987 bemühte sich Finnland systematisch um eine integrierte Umweltpolitik (u. a. durch Integration von Nachhaltigkeitsprinzipien in Gesetze verschiedener Politikbereiche).

– Zentrum und die koordinierende Institution der finnischen Nachhaltigkeitspolitik ist die 1993 eingerichtete Finish National Commission on Sustainable Development (FNCSD). Ihre Aufgabe ist es, die Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung in Politik und Gesellschaft voranzubringen und die finnische Regierung bei der Formulierung und Umsetzung der Nachhaltigkeitspolitik zu beraten. In der FNCSD sind alle wichtigen politischen und gesellschaftlichen Gruppen vertreten, insgesamt 45 meist sehr hochrangige Repräsentanten. Die entscheidende inhaltliche Arbeit und der Austausch praktischer Erfahrungen finden in den etwa zehn Arbeitsgruppen statt. Die FNCSD unterhält einen intensiven Dialog mit dem Umwelt- sowie dem Zukunftssausschuss des Parlaments (Committee for the Future) und ist auch für die Information der Öffentlichkeit durch einen vierteljährlichen Newsletter zuständig. Unterstützt wird sie durch ein Sekretariat, in dem auch Vertreter der Arbeitsgruppen und verschiedener Ministerien mitarbeiten (Weiteres zum FNCSD siehe S. 57 f.; zum Committee for the Future siehe S. 63 f.)

– Im Juni 1998 verabschiedete der finnische Staatsrat die Nachhaltigkeitsstrategie „The Finish Government’s Programme for Sustainable Development“. Für die Ausarbeitung der Handlungsvorschläge waren die jeweiligen Ressorts zuständig, koordiniert wurde durch das Umweltministerium. In die Erarbeitung einbezogen waren die FNCSD und ihre Arbeitsgruppen, sodass die dort vertretenen gesellschaftlichen Akteure ihre Ansichten einbringen konnten. Die Überwachung der Umsetzung des Nachhaltigkeitsprogramms obliegt ebenfalls der FNCSD, die im Jahr 2001 eine umfangreiche Evaluation durchgeführt hat.

– In etwa zwei Drittel der finnischen Kommunen sind lokale Agenda-Prozesse auf den Weg gebracht worden. Beklagt wurde allerdings von Interviewpartnern des IZT, dass die nationale Regierung bisher nur sehr unzureichend finanzielle Unterstützung für diese Prozesse bereitgestellt habe und die Aktivitäten langfristig gefährdet seien.

– Sehr früh hat sich die finnische Regierung um die Entwicklung eines angemessenen Indikatorensystems für Nachhaltigkeit bemüht. Zunächst wurde 1996 die Indikatorenliste der Commission on Sustainable Development der Vereinten Nationen (CSD) getestet und nach einem Jahr die gesammelten Erfahrungen ausgewertet. Auf Grundlage dieses Erfahrungsberichtes entwickelte dann ein Indicator Network aus Wissenschaftlern und Beamten in einem zweijährigen Prozess ein finnisches Indikatorensystem, das im April 2000 veröffentlicht wurde.

Die Integration von Nachhaltigkeitsprinzipien in die verschiedenen politischen Ressorts ist relativ weit fortgeschritten. Durch die herausgehobene Rolle des FNCSD als zentrales Koordinations- und Überwachungsgremium scheint sowohl die Verankerung von Nachhaltigkeit in Gesellschaft und Wirtschaft als auch im politisch-administrativen System vorangebracht worden zu sein. Bemerkenswert ist die von der FNCSD verfolgte Strategie, die verschiedenen Akteursgruppen immer wieder zu eigenen Berichten, Evaluierungen und Zielsetzungen zu motivieren. Die Regierung unterstützte im Vorfeld des World Summit for Sustainable Development in Johannesburg (WSSD) wie bereits vor Rio+5 die NGOs auch finanziell bei der Erstellung eines Berichtes zu den zivilgesellschaftlichen Aktivitäten in Finnland und zur Kommentierung der Nachhaltigkeitsstrategie der Regierung.

Trotz der insgesamt positiven Einschätzung der finnischen Nachhaltigkeitspolitik wurde in den Interviews kritisch angemerkt, dass bisher (gemessen an den seit 1999 angewandten Indikatoren) nur wenige tatsächlich messbare Fortschritte erzielt werden konnten. Auch die Finanzierung und Ressourcenausstattung des Nachhaltigkeitsprozesses und seiner Institutionen sei zu gering und werde möglicherweise durch die notwendige Haushaltskonsolidierung weiter eingeschränkt werden.

2.4 Frankreich

Wie das politische System insgesamt ist auch die Architektur des französischen Nachhaltigkeitsprozesses durch eine zentralistische Struktur geprägt. Eingebunden in die bisher wenig entwickelte Nachhaltigkeitspolitik sind seit längerem bestehende Institutionen:

– Das Commissariat Général du Plan (CGP), das sich vom Planungsministerium zu einem Beratungsorgan für den Premierminister entwickelt hat und in seinen zwar vorwiegend ökonomisch, aber langfristig ausgerichteten Szenarien eine gewisse Nähe zum Gedanken nachhaltiger Entwicklung aufweist.

– Sehr einflussreich ist traditionell der verfassungsmäßig verankerte Conseil Economique et Social (CES), das als repräsentatives Forum aller „organisierten“ Interessen der Zivilgesellschaft dient und Regierung und Parlament berät. Speziell mit Nachhaltigkeitsfragen beschäftigt sich vor allem das CES-Komitee „Lebensverhältnisse“.

– Eingebunden in die Nachhaltigkeitspolitik ist auch der Conseil National de l’Evaluation (CNE) – entstanden 1999 durch Zusammenführung des industrienahen „wissenschaftlichen Beirats“ und einer aus Ministerialbeamten zusammengesetzten Evaluierungsinstanz. Der CNE ist dem Premier unterstellt, und ihm obliegt die Evaluierung von Gesetzesprojekten. Dadurch soll die Kooperation zwischen den Ministerien verbessert werden.

Im Rahmen der Initiierung des Nachhaltigkeitsprozesses Anfang der 1990er-Jahre entstanden weitere speziell mit Fragen der Nachhaltigkeit befasste Einrichtungen:

– Die Commission Française du Développement Durable (CFDD) ist das im Abkommen von Rio geforderte Konsultativorgan beim Premierminister. Die 20 vom Premierminister ernannten Mitglieder sollen möglichst unterschiedliche Sichtweisen und Interessen repräsentieren. Ein derartiges Konsultativgremium ist untypisch für das französische System. Die Kommission verfügt auch nur über wenig personelle und finanzielle Ressourcen und die politische Bedeutung der CFDD scheint eher marginal zu sein. Sie ist nicht an der Entwicklung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie beteiligt.

– Die 1999 geschaffene Délégation de l’Assemblée Nationale de l’Aménagement du Territoire et du Développement Durable (DAN), soll die Abstimmung der Politik zwischen Regierung und Regionen organisieren, sowie „Amtshilfe“ für in regionalen Parlamenten vertretene Mitglieder der Nationalversammlung leisten. Sie erfüllt somit eine wichtige vertikale Vernetzungsaufgabe im Zentralstaat.

– Das Anfang der 1990er-Jahre geschaffene Institut Français de l’Environnement (IFEN) ist eine unabhängige Institution mit der Aufgabe, statistische und qualitative sozioökonomische Informationen zur französischen Umweltpolitik zu sammeln und zu veröffentlichen. Das Institut hat ein Indikatorensystem zur Nachhaltigkeit entwickelt und fungiert als Schnittstelle zwischen öffentlicher Verwaltung und der europäischen Umweltagentur.

– NGOs spielen im Nachhaltigkeitsprozess in Frankreich eine geringere Rolle als in anderen europäischen Ländern. Die wichtigste NGO zum Thema „Nachhaltigkeit“ wurde 1993 von hohen Ministerialbeamten gegründet. Die Organisation Dossiers et Débats sur le Développement Durable (4D) widmet sich der Sensibilisierung der Akteure und der Organisation öffentlicher Debatten. Darüber hinaus erfasst 4D systematisch die in Frankreich gesammelten Erfahrungen mit der lokalen Agenda 21 und fördert den Erfahrungsaustausch zwischen den Gebietskörperschaften.

Nach einem ersten Entwurf aus dem Jahre 1996 wurde im März 2002 erneut ein Entwurf für eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie vorgelegt, der zurzeit öffentlich diskutiert wird. Darin werden zwar auch viele soziale und ökonomische Aspekte der Nachhaltigkeit thematisiert, insgesamt fehlt jedoch der Zusammenhang, der einen tatsächlich umfassenden Ansatz ausmachen würde. Hinzu kommt, dass konkrete Umsetzungspläne fehlen. Positiv ist festzustellen, dass die Bereitstellung eines Budgets zur Förderung der gesellschaftlichen Debatte zu Nachhaltigkeit im Entwurf vorgesehen ist.

Trotz des insgesamt wenig entwickelten Nachhaltigkeitsprozesses erscheint im Hinblick auf die mit der Nachhaltigkeitspolitik verbundenen konsultativen Aufgaben die Funktion des „GremienParlaments“ CES hervorhebenswert. Das CES ist eine international viel beachtete und teilweise kopierte Institution, weil sie die Beteiligung wichtiger Verbände am Politikformulierungsprozess institutionalisiert. Die CES ist finanziell gut ausgestattet und in internationalen Gremien (bei der UNO) vertreten. Besonders die Mitglieder des Komitees „Lebensverhältnisse“ versuchen, die Möglichkeiten zur Förderung des französischen Nachhaltigkeitsprozesses zu nutzen.

Bisher lag der Schwerpunkt der französischen Nachhaltigkeitspolitik vor allem auf der Schaffung von Gremien, in denen die Zivilgesellschaft stärker beratend tätig werden kann, sowie von Institutionen, die die Kooperation zwischen lokalen, regionalen und nationalen Regierungsebenen verbessern helfen sollen. Der gesellschaftliche Beratungsprozess zu Nachhaltigkeit scheint aber bisher kaum in Gang gekommen zu sein. Das geringe Engagement (oder die schlechte Einbindung) von NGOs in der Nachhaltigkeitspolitik wird dadurch dokumentiert, dass mit der 4D eine dem Thema „Nachhaltigkeit“ verpflichtete Organisation erst eigens durch Beamte des Umweltministeriums geschaffen werden musste.

2.5 Großbritannien

Bis zum Beginn der 1990er-Jahre war die Royal Commission on Environmental Pollution als unabhängiges, wissenschaftliches Beratungsorgan der Regierung eine der wenigen Institutionen, die sich explizit mit der Umweltproblematik auseinander setzte. Ende der 1980er-Jahre entwickelte die Thatcher-Regierung eine erste umweltpolitische Strategie, die 1990 als White Paper „This Common Heritage“ veröffentlicht wurde. Trotz des späten Einstiegs Großbritanniens in die Formulierung einer eigenen Umweltpolitik und der stark sektoralen Orientierung innerhalb der Regierung wurde bereits 1994 eine erste Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt. Sie sah die gezielte Einbringung von Nachhaltigkeitsaspekten in die Politik aller relevanten Ministerien sowie die Gründung verschiedener Beratungsgremien vor, die die Arbeit der Royal Commission ergänzen sollten. Das

British Government Panel on Sustainable Development war in Grundsatzfragen beratend für den Premierminister tätig, der UK Round Table on Sustainable Development (1995) brachte „stakeholder“ (Wissenschaftler, lokale Politiker sowie Vertreter aus der Industrie und von NGOs) zur Erarbeitung eines Konsenses über die nachhaltige Entwicklung zusammen. Augenblicklich sind für die britische Nachhaltigkeitspolitik folgende Gremien bestimmend:

– Im Jahr 2000 wurde die Sustainable Development Commission (SDC) eingerichtet, in die das British Government Panel on Sustainable Development und der UK Round Table on Sustainable Development aufgegangen sind. Die SDC, die sich aus Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen zusammensetzt, ist direkt dem Premierminister unterstellt und hat die Aufgabe, den Nachhaltigkeitsprozess durch die Zusammenarbeit mit Akteuren aus Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft zu fördern und dessen Fortschritte zu überwachen. Als unabhängiges, sektorübergreifend und praxisorientiert arbeitendes Gremium stellt die Kommission eine echte Neuerung in der sektoral strukturierten britischen Politik dar.

– Zur Stärkung von Nachhaltigkeit als ressortübergreifende Aufgabe wurden in allen Ministerien Staatssekretäre für Nachhaltigkeit („Green Ministers“) ernannt. Diese Staatssekretäre (das sog. „Green Cabinet“) legen jährlich einen gemeinsamen Bericht über den Stand der britischen Nachhaltigkeitspolitik vor.

– Innerhalb der 1996 geschaffenen Umweltbehörde Environment Agency wurde 1997 die Sustainable Development Unit (SDU) eingerichtet, die sich bald zum Mittelpunkt der nachhaltigen Entwicklung in Großbritannien entwikkelte. Nach der Ablösung der konservativen Regierung wurde die SDU im neuen „Superministerium“ Umwelt, Transport und Regionen (DETR, jetzt DEFRA, Ministerium für Umwelt, Ernährung und Landwirtschaft) untergebracht. Die SDU hat die Aufgabe, eine Politik der Nachhaltigkeit innerhalb der Regierung und der Ministerien zu fördern. Durch die inzwischen in allen Ministerien eingerichteten kleineren SDU-Einheiten, die für ihren jeweiligen Bereich Nachhaltigkeitsfragen bearbeiten, ist es gelungen, Nachhaltigkeit als Querschnittsaufgabe in die traditionell sektorale Politik einzubringen.

– Der SDU obliegt auch die wissenschaftliche Grundlegung der Nachhaltigkeitspolitik. Hierzu hat sie ein Sustainable Development Research Network geschaffen, das bestehende Forschungslücken aufzeigen und entsprechende Forschungsaktivitäten vorschlagen soll.

– Im Parlament kommt dem Environmental Audit Committee die bedeutendste Aufgabe bei der Umsetzung von nachhaltigen Strategien zu. Es prüft Budgetpläne und Politiken auf ihre Nachhaltigkeitswirkung.

Unter der Labour-Regierung wurde die bestehende Nachhaltigkeitsstrategie unter Beteiligung der SDU überarbeitet. Die aktuelle Strategie – A Better Quality for Life – a Strategy for Sustainable Development for the United Kingdom – versteht Nachhaltigkeit in einem umfassenden Sinne und geht über rein umweltpolitische Zielsetzungen deutlich hinaus. Es werden vier vordringliche Ziele definiert: (1) die Verwirklichung sozialer Fortschritte, die die Bedürfnisse aller anerkennt, (2) effektiver Schutz für die Umwelt, (3) eine rücksichtsvolle Nutzung natürlicher Ressourcen und (4) die Erhaltung eines hohen und stabilen Niveaus des Wirtschaftswachstums bei gleichzeitiger Sicherung der Arbeitsplätze. Diese Strategie soll als Rahmen für die zukünftige Nachhaltigkeitspolitik dienen und definiert nur in sehr begrenztem Umfang konkrete, quantitative Ziele. Als konkretes Element der Nachhaltigkeitspolitik sind die Indikatoren erwähnenswert, die die SDU entwickelt hat, und die den umfassenden Ansatz sowohl weiter konkretisieren als auch Fortschritte überprüfbar machen sollen.

Die Regierung bindet die Nachhaltigkeitspolitik in ihre Strategie der „devolution“, also der weiteren Dezentralisierung staatlicher Aufgaben, ein. Dies hat dazu beigetragen, dass Nachhaltigkeit von Beginn an in den regionalen Institutionen und den Kommunen verankert wurde. Die Regionen sind durch verschiedene Regierungsbeschlüsse mit Aufgaben im Bereich der Nachhaltigkeit betraut worden, und die Kommunen wurden aufgefordert, bis 2000 LA21-Strategien zu entwickeln. Bis heute haben ca. 80 % aller Kommunen eine solche Strategie veröffentlicht.

Der integrierte Nachhaltigkeitsansatz (ökologisch, wirtschaftlich, sozial) der britischen Regierung bietet die Voraussetzung für eine sektorübergreifende Berücksichtigung von Nachhaltigkeitszielen und Kriterien. Sowohl SDC als auch SDU können als institutionelle Innovationen im britischen politischen System angesehen werden. Die SDU hat innerhalb der Regierung starke Impulse für eine veränderte Herangehensweise an alle Politikfelder gegeben und so dazu beigetragen, die Nachteile einer stark sektoralen Politik zumindest teilweise auszugleichen. Die SDC gewinnt vor allem durch ihre Positionierung direkt beim Premierminister und ihre sektorübergreifende Herangehensweise unter Einbezug zahlreicher gesellschaftlicher Akteure Bedeutung. Ihre Kommentierung der Entwicklungen und die Wirkung ihrer Analysen und Vorschläge als Orientierung auch für Wirtschaft und Gesellschaft machen sie zu einem wichtigen Element der britischen Nachhaltigkeitspolitik. In ihrer beratenden Funktion für die Regierung sind ihrem Einfluss aber auch deutliche Grenzen gesetzt.

In den Interviews wurde kritisch angemerkt, dass die Gefahr bestehe, dass ökologische Aspekte gegenüber wirtschaftlichen und sozialpolitischen Erwägungen allzu leicht ins Hintertreffen geraten. Dazu kommt, dass bisher kaum verbindliche quantitative Nachhaltigkeitsziele festgelegt wurden und es im Hinblick auf die praktische Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien versäumt wurde, Aufgaben und Kompetenzen klar zu definieren, wie vom Environmental Audit Committee in seinem ersten Bericht zu Nachhaltigkeit an das House of Commons kritisch angemerkt wurde. Zwar sei – so einige Interviewpartner – die Einrichtung des SDU durchaus als Fortschritt zu sehen. Seine Zuordnung zum Umweltressort beschränke aber auch seine Wirkung. Im entscheidenden Regierungsgremium dem „central cabinet“ sei Nachhaltigkeit eher ein Randthema.

2.6 Niederlande

Der relativ fortgeschrittene Stand der Nachhaltigkeitsdiskussion und Politikformulierung in den Niederlanden kann vor allem darauf zurückgeführt werden, dass zum einen die Elemente Beratung und Konsens fester Bestandteil der niederländischen politischen Kultur sind. Zum anderen wird

langfristige Planung (auch Umweltplanung) wegen der intensiven Raumnutzung und des Jahrhunderte langen Kampfes gegen das Meer seit langem praktiziert.

Die nationalen Umweltpläne sind das zentrale Element der niederländischen Umweltpolitik. Im bereits 1984 vorgelegten ersten nationalen Umweltplan (NMP1) standen die Ursachen und Verursacher von Umweltschäden im Mittelpunkt. Bereits mit der Erstellung des zweiten Umweltplanes NMP2 wurde in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Akteuren das Konzept der Nachhaltigkeit aufgegriffen. Es wurde damit eine Phase eingeläutet, in der die Reduktion der negativen Folgen von Produktion und Konsum und – statt eines kurativen Ansatzes – die Prävention von Umweltschäden im Vordergrund standen. Angestrebt wurde auch eine intensive Vernetzung der lokalen und regionalen Ebene mit der nationalen, wofür finanzielle Mittel bereitgestellt wurden. Hauptinstrument der Umsetzung der in den Umweltplänen festgelegten Umweltziele ist ein System von freiwilligen Vereinbarungen und staatlichen Vorgaben.

Insgesamt konnten viele der Umweltziele aus den ersten drei NMPs nicht verwirklicht werden. Im Jahr 2001 begann mit der sehr langfristig orientierten Rahmenstrategie des NMP4 eine neue Phase der niederländischen Umweltpolitik. Die Erfahrungen mit den ersten drei Umweltplänen wurden ausgewertet und erstmals der Übergang zu einer nachhaltigen Entwicklung als Ziel definiert. Im Vordergrund stehen Vorsorge sowie Förderung der Eigenverantwortung. Die Notwendigkeit einer weitergehenden Politikintegration wird als wichtige Aufgabe anerkannt. Die gewachsene Bedeutung und inhaltliche Breite des NMP4 ist auch daran erkennbar, dass neun Ministerien (statt sechs bei NMP3) an der Erarbeitung und Unterzeichnung beteiligt waren. Daraus wiederum ergeben sich höhere Erwartungen an eine engere Kooperation und Kommunikation zwischen den verschiedenen Ressorts. Die Regierung hat 2002 einen „Review“ zu ihrer Umweltpolitik veröffentlicht. Ein Bericht über die gesellschaftlichen Entwicklungen im Bereich Nachhaltigkeit wird folgen.

Trotz – oder gerade wegen – der traditionell großen Bedeutung der Umweltpolitik hat der Nachhaltigkeitsprozess in den Niederlanden nicht in dem Maße wie in anderen Ländern zur Einrichtung grundlegend neuer Gremien oder Räte geführt. Institutionelle Innovationen finden im Rahmen der bestehenden politischen Strukturen statt.

– Im Ministerium für Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening und Milieu (VROM, Ministerium für Wohnen, Raumordnung und Umwelt) wurde 1999 die Stuurgroep Nationale Strategie voor Duurzame Ontwikkeling (NSDO) eingerichtet, an der auch die Ministerien Landwirtschaft, Wirtschaft, Inneres, Finanzen, Soziales sowie das Außenministerium beteiligt sind. Die Aufgabe dieser Projektgruppe ist die Entwicklung einer (den Umweltplan ergänzenden) nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit einer Perspektive von ein bis zwei Generationen. Darüber ist auf ministerieller Ebene eine Steuerungsgruppe angesiedelt, in der neben den relevanten Ministern auch Staatssekretäre, der Leiter der Steuerungsgruppe und die Direktoren der Planbureaus vertreten sind.

– Die Planbureaus sind seit langem wichtige Institutionen der Politikforschung und -beratung in den Niederlanden. Die Analysen dienen aber nicht nur der wissenschaftlichen Fundierung der Politik, sondern sollen auch die Basis für die Kommunikation und Konsenssuche mit den Vertretern gesellschaftlicher Interessengruppen liefern. Das Centraal Planbureau erstellt hauptsächlich wirtschaftliche Prognosen und berät die Wirtschafts- und Finanzpolitik; das Sociaal en Cultureel Planbureau erforscht soziale Trends; das Ruimtelijk Planbureau ist für Raumplanung und Wohnen zuständig; das Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu widmet sich der Forschung in den Bereichen Gesundheit und Umwelt. Besonders die beiden letztgenannten Planbureaus spielen für den Bereich Nachhaltigkeit aufgrund ihrer Querschnittsfragestellungen eine wichtige Rolle.

– Auf ministerieller Ebene wurde eine Initiative zur Unterstützung konkreter Nachhaltigkeitsprojekte in der Gesellschaft geschaffen. Die Nationaal Initiatief Duurzame Ontwikkeling (NIDO) soll sowohl Projekte fördern als auch die Wissensinfrastruktur für konkrete Nachhaltigkeitsprojekte verbessern.

Über die angestrebte Einbindung von Umwelt- und Nachhaltigkeitsbelangen in die Debatte über „Good Governance“ und eine Verbesserung des institutionellen Lernens in Regierung und Verwaltung sowie weiter verbesserte Partizipationsmöglichkeiten soll zukünftig eine noch festere Verankerung dieser Prinzipien im politischen System erreicht werden. Die Rolle des Parlaments, das eher wenig in die Formulierung der niederländischen Nachhaltigkeitspolitik eingebunden war, wird durch die jährlichen, jeweils vor den Haushaltsberatungen vorgelegten Berichte der Ministerien zum Fortschritt im Nachhaltigkeitspolitik gestärkt.

Innovative Wege geht man in der Kooperation mit der Wirtschaft. Public-Private-Partnerships werden dazu benutzt, den Nachhaltigkeitsgedanken in wirtschaftliche Prozesse hineinzutragen. Oft wird auf freiwillige Vereinbarungen mit rechtsverbindlichem Charakter – die so genannten covenants – gesetzt. Auch hier wird wieder die zentrale Bedeutung der Verantwortungsteilung und Konsensorientierung im politischen System deutlich.

Die niederländische Nachhaltigkeitspolitik lebt von der langen umweltpolitischen Tradition und der guten Positionierung des Themas auf der politischen Agenda. Allerdings ist die Nachhaltigkeitsdebatte stark auf Umweltbelange konzentriert, soziale und wirtschaftliche Dimensionen spielen eine eher geringere Rolle. Durch das geringe Maß an Institutionalisierung ist der Fortschritt im Nachhaltigkeitsbereich in hohem Maße von einzelnen Personen und der weiteren Entwicklung des öffentlichen Interesses abhängig. Der Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) regte auch deshalb an, die bestehende Zusammenarbeit mit den NGOs zu institutionalisieren, wie dies beim Sociaal-Economische Raad (SER) geschehen ist, wo Umweltorganisationen in einige Ausschüsse aufgenommen wurden.

2.7 Schweden

Seit etwa drei Jahrzehnten entwickelt man in Schweden die traditionelle Umweltpolitik zu einer integrierten ökologischen Politik weiter. Dazu gehörte auch von Anfang an das Bemühen um die internationale Gestaltung ökologischer Politik: Nicht von ungefähr fand die erste Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1972 in

Stockholm statt. Schweden spielt auf internationaler Ebene eine Vorreiterrolle. Als Beispiel ist die Initiierung der gemeinsamen Agenda der Ostsee-Anrainerstaaten, Baltic 21, zu nennen, die weltweit erste großregionale Agenda-Kooperation dieser Art.

Im Jahr 1986 wurde ein Umweltministerium eingerichtet, das die Umweltpolitik der Regierung koordiniert und seither die Nachhaltigkeitsaktivitäten fördert. Schweden gehört damit zu den „Early Starters“ (Lafferty/Meadowcroft 2000) im Bereich Nachhaltigkeit. Der politische Nachhaltigkeitsprozess ist durch eine weitgehende Einbeziehung zahlreicher Akteure, Organisationen und Institutionen und die Bereitschaft der Politik zur Integration von Meinungen und Perspektiven aus der Zivilgesellschaft gekennzeichnet.

– Das wichtigste Koordinationsgremium für den Nachhaltigkeitsprozess ist das 1995 eingerichtete Swedish National Committee on Agenda 21 (seit Mitte 2000 Swedish National Committee on Agenda and Habitat), das die beiden Prozesse von Agenda 21 und Habitat voranbringen und eng miteinander verknüpfen soll. Dem Komitee unter Vorsitz des Umweltministers gehören zehn weitere Repräsentanten von Ministerien, Behörden und gesellschaftlichen Einrichtungen an. Unterstützt wird deren Arbeit durch ein Sekretariat mit vier Mitarbeitern. Im Dezember 2001 führte das Komitee eine nationale und anschließend vier regionale Dialog-Veranstaltungen durch, die als „Starting Point“ für eine breitere Nachhaltigkeitsdiskussion in der Gesellschaft dienen sollten. Unter anderem stand dabei die Diskussion des Entwurfs der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie auf der Tagesordnung.

– Die im Umweltministerium angesiedelte Swedish Environmental Protection Agency (SwEPA) ist seit 1988 die zentrale Anlaufstelle für Nachhaltigkeitsfragen im schwedischen Regierungsapparat. Die SwEPA hat eine Nationale Kommunikationsstrategie für die Agenda 21 erarbeitet (1999) und begleitet die Nachhaltigkeitsaktivitäten der verschiedenen Behörden und öffentlichen Einrichtungen. Zuständig war das Amt auch für die Ausarbeitung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie (Sustainable Sweden).

– Speziell zur Unterstützung lokaler Nachhaltigkeitspolitik wurde vom Umweltministerium das Swedish Institute for Ecological Sustainability eingerichtet, das sowohl eine Beratungs- und Brückenfunktion zwischen nationaler und lokaler Ebene wahrnehmen soll, als auch den Austausch von Wissen zwischen Forschern und Anwendern (Industrie, lokale Behörden, NGOs etc.) fördert.

Ein wichtiger legislativer Schritt in Richtung integrativer Nachhaltigkeitspolitik war die Schaffung des Environmental Code (1999), der alle bestehenden Umweltgesetze zusammenfasst und erweitert. Darin sind auch 15 nationale Umweltziele festgelegt, die durch entsprechende Aktionspläne konkretisiert worden sind. Gesetzlich festgeschrieben ist auch die Durchführung eines Environmental Impact Assessment bei größeren technischen Vorhaben. Das Umweltgesetz sieht außerdem die Schaffung einer speziellen Umweltgerichtsbarkeit vor, was langfristig die Verankerung von Umweltschutz und Ressourcenschonung im politischen System weiter festigen dürfte.

Die Regierung evaluiert den Nachhaltigkeitsprozess und berichtet darüber im Habitat-Bericht (2001) und im Nachhaltigkeitsbericht in Vorbereitung des WSSD. Zudem werden seit 1996 auch dem Parlament im Rahmen der jährlichen Haushaltsberatungen Nachhaltigkeitsberichte der Ministerien vorgelegt.

Eine wichtige Rolle spielen die Kommunen, die teilweise sehr intensiv an der Erarbeitung von Lokalen Agenden arbeiten; ca. 70 % hatten 2001 Nachhaltigkeitspläne oder -programme verabschiedet. Lokale Nachhaltigkeitsaktivitäten werden durch die nationale Regierung unter anderem durch das Climate Investment Program (CLIP, zuvor Local Investment Programm, LIP) unterstützt, mit dem nachhaltige Investitionen in den Kommunen gefördert werden.

Insgesamt wird in Schweden versucht, neue Instrumentarien, insbesondere für die Einbeziehung der Wirtschaft, zu entwickeln (beispielsweise Umwelt-Labels, Zertifizierungen, Managementsysteme). Die Regierung unterstützt diese Initiativen auch durch ein gezieltes Beschaffungswesen („Green Purchasing“).

Auch bei dem relativ fortgeschrittenen schwedischen Nachhaltigkeitsprozess treten aber offenbar ähnliche Defizite auf wie bei „Spätstartern“, wenn auch auf höherem Niveau. Das nationale Nachhaltigkeitskomitee hat auf der Basis der bisherigen Erfahrungen eine Reihe von kritischen Punkten zusammengetragen und auf entsprechenden Verbesserungsbedarf hingewiesen. Dazu gehören z. B. ungenügende finanzielle Ausstattung in Anbetracht der immensen Herausforderungen, Mangel an Interesse und Defizit an Wissen bei vielen Akteuren, konfligierende Interessen und Ziele, Beharrungsvermögen und Gewohnheiten sowie Schwierigkeiten bei der Integration aller Dimensionen von Nachhaltigkeit.

3. Institutionen nachhaltiger Politik – eine vorläufige Beurteilung

3.1 Rahmenbedingungen der Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik

Wie die Länderstudien zeigen, ist in den Ländern, die recht früh begonnen haben, Pläne, Indikatoren und Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung (zunächst im Bereich der Umweltpolitik) zu formulieren (Niederlande, Skandinavien), das Leitbild mittlerweile in einer Vielzahl von Politikfeldern und auch in weiten Teilen der Gesellschaft verankert, während in Staaten, die sehr spät auf höchster politischer Ebene begonnen haben, Nachhaltigkeitspolitik zu formulieren (entsprechend der Agenda 21 der Rio-Konvention), der Grad der Diffusion von Nachhaltigkeitsprinzipien in Gesellschaft und Politik gering ist (z. B. Frankreich). Entsprechend ist auch der Grad der Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik auf den verschiedenen Ebenen der Politik unterschiedlich entwickelt (Abb. 1, S. 23). Vereinfacht gesagt ist da, wo Intensität und Qualität von Nachhaltigkeitspolitik relativ ausgeprägt sind, der Grad der Institutionalisierung zumeist recht hoch (IZT 2002, S. 7).

Abbildung 1

Diffusion und Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik

Diffusion von Nachhaltigkeitspolitik	Grad der Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik: niedrig	mittel	hoch
hoch		Niederlande	Finnland Schweden
mittel		Dänemark Belgien Großbritannien	
niedrig	Frankreich		

Quelle:nach IZT 2002, S. 16

Diese Positionierung der Länder entspricht weitgehend den Ergebnissen einer international vergleichenden Studie von Lafferty und Meadowcroft (2000). Hier rangieren Schweden, die Niederlande und Norwegen als Vorreiter bei der Umsetzung der in der Agenda 21 der Rio-Konvention vorgegebenen Maßnahmen („enthusiastic“). Andere Länder, Deutschland, Japan, Großbritannien, Kanada und Australien sowie die EU werden als vergleichsweise abwartend oder zurückhaltend („cautiously supportive“) klassifiziert. Hier ist eine Vielzahl von Maßnahmen erst relativ spät in Angriff genommen worden, und die Durchdringung der unterschiedlichen Politikfelder sowie die Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure ist bisher wenig entwickelt. Dagegen gelten die Vereinigten Staaten als Land, in dem Nachhaltigkeit als Leitbild der Politik so gut wie keine Rolle spielt („disinterested“). Lafferty und Meadowcroft (2000, S. 423 ff.) nennen eine Reihe von Faktoren, die diese unterschiedlichen Grade der Entwicklung von Nachhaltigkeitspolitik erklären können:

– Zunächst ist die politische Bedeutung von Umweltpolitik im jeweiligen nationalen Kontext zu nennen. Lange Erfahrung in der Umweltpolitik und eine starke Stellung des Umweltressorts erleichtern die Adaption des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ und die Umsetzung entsprechender Maßnahmen.

– Eine offene politische Kultur mit starken konsultativen Elementen der Beratung zwischen Regierung und Gesellschaft erleichtert die Integration der für die Abstimmung von Nachhaltigkeitszielen notwendigen partizipativen Beratungsformen wie auch die Vermittlung von Zielen und Maßnahmen in die Gesellschaft hinein.

– In Ländern mit einer ausgeprägten Tradition aktiver staatlicher Steuerung besteht aufseiten der Regierung eher die Bereitschaft (und existieren auch eher die entsprechenden Strukturen), die Initiative in der Organisation nationaler Nachhaltigkeitsprozesse zu übernehmen, als in solchen mit ausgeprägter anti-etatistischer Tradition.

– Schließlich scheinen auch ein starkes Engagement des Landes in internationalen Organisationen (insbesondere der Entwicklungspolitik) und die Orientierung der nationalen Politik an internationalen Vereinbarungen die Umsetzung der in der Agenda 21 vereinbarten Maßnahmen zu begünstigen.

Die meisten dieser positiven Voraussetzungen sehen Lafferty und Meadowcroft in den skandinavischen Ländern gegeben. Die USA bringen mit ihrer liberalen anti-etatistischen Tradition und der (als wirtschaftliche und militärische Supermacht) wenig ausgeprägten Bedeutung internationaler Vereinbarungen für die nationale Politik eher ungünstige Voraussetzungen mit.

Für Deutschland treffen einige der förderlichen Faktoren ebenfalls zu. Hier kann die relative Zurückhaltung bzw. das vergleichsweise späte Engagement in der Nachhaltigkeitspolitik mit den Problemen der Wiedervereinigung erklärt werden. Darüber hinaus werden aber interessanterweise auch die frühe Institutionalisierung der Umweltpolitik mit stark ressortorientierter Ausrichtung und entsprechender relativ stark spezialisierter politischer Administration – dazu kommen die im Vergleich zu Skandinavien weniger ausgeprägten Elementen von Konsens- und Verhandlungsdemokratie – als Barriere für ein schnelles Umschalten auf eine Nachhaltigkeitspolitik mit Prozess- und Querschnittsorientierung sowie partizipatorischen Elementen gesehen (Lafferty/Meadowcroft 2000, S. 429).

Die im Rahmen des TAB-Projektes durchgeführten Länderstudien bestätigen diese Erkenntnisse. Insbesondere die Länder, in denen Umweltpolitik stark verankert ist und verhandlungsdemokratische Elemente eine starke Tradition haben, sind auf dem Weg der Entwicklung einer ressortübergreifenden und langfristig orientierten Nachhaltigkeitspolitik am weitesten fortgeschritten. Im Falle der Niederlande und Schwedens scheint sich zudem die relativ ausgeprägte aktive staatliche Politik förderlich für die Adaption und die Umsetzung von Nachhaltigkeitspolitik ausgewirkt zu haben. Als Beispiel für ein Überwiegen hemmender Faktoren steht Frankreich mit seinem zentralistischem Regierungssystem und einem wenig konsultativem Modus der Politikformulierung. Auch hier sind aber im Zuge der Adaption von Nachhaltigkeit neue – systemfremde – konsultative Institutionen und Prozesse etabliert worden, mit allerdings bisher scheinbar relativ geringer politischer Wirkung.

3.2 Bewertung des Institutionalisierungsprozesses

Nachhaltigkeitspolitik ist mit spezifischen Problemen verbunden. Hierzu gehören vor allem die relative inhaltliche Offenheit des Leitbildes, die erforderliche Zukunftsorientierung mit entsprechenden Problemen der Wissensgenerierung sowie die aufwendige gesellschaftliche Abstimmung von Zielen und Maßnahmen. Zur Bearbeitung dieser Probleme sind in allen untersuchten Ländern spezifische Prozesse der gesellschaftlichen Konsultation, der Generierung von Wissen und, auf der Ebene der Regierungen, auch der Kooperation zwischen Ressorts und Behörden in Gang gesetzt worden. Dies führt aber nicht in allen Ländern zur Schaffung neuer Institutionen. Die Niederlande und Dänemark (beide recht fortgeschritten in der Integration von „Nachhaltigkeit“ in Politik und Gesellschaft) können offenbar gerade wegen des traditionell relativ hohen Stellenwerts von Umweltpolitik und der konsultativen politischen Kultur auf bestehende Strukturen und etablierte „Netzwerke“ zurückgreifen. Deshalb müssen sie in geringerem Maße als andere Länder zunächst neue institutionelle Voraussetzungen für gesellschaftliche Beratungsprozesse sowie dem Querschnittscharakter der Nachhaltigkeitspolitik entsprechende Strukturen im politisch-administrativen System schaffen.

Bei unterschiedlichem Grad der Entwicklung der Nachhaltigkeitspolitik wird in allen Ländern deutlich, dass die geschaffenen Institutionen oder angestoßenen Prozesse zumindest der Intention nach eine langfristige Orientierung sowie eine ressortübergreifende Entwicklung von Strategien und Bearbeitung von Problemen ermöglichen sollen. Dazu werden zum einen neben den bestehenden politisch-administrativen Strukturen neue Strukturen und Gremien geschaffen, die diese Aufgaben übernehmen und in der Regel beratend und begleitend die integrative Bearbeitung von Nachhaltigkeitsthemen in den verschiedenen Politikfeldern fördern sollen. Zum anderen lassen sich Ansätze erkennen, innerhalb der etablierten administrativen Strukturen Beratungsprozesse und Gremien einzuführen, die eine abgestimmte und langfristig orientierte Nachhaltigkeitspolitik ermöglichen.

Ergänzend werden Prozesse initiiert, die die kontinuierliche gesellschaftliche Abstimmung über Ziele und Maßnahmen gewährleisten sollen. Auch solche partizipativen oder konsultativen Elemente sind in den einzelnen Ländern (abhängig von der politischen Kultur) unterschiedlich stark entwickelt. Es lässt sich aber sagen, dass „Nachhaltigkeit“ zu verstärkten Bemühungen um eine Einbindung gesellschaftlicher Gruppen in die Politikformulierung geführt hat.

Derzeit sind konkrete Aussagen über den Niederschlag dieser neuen Gremien und Verfahren in manifeste politische Ergebnisse nur schwer zu formulieren. Nachhaltigkeitspolitik steckt immer noch in der Phase des Aufbaus geeigneter politischer Strukturen und Verfahren und steht immer noch in der Gefahr, dass diese abseits der etablierten Strukturen „leer laufen“. Mit der Formulierung von Nachhaltigkeitsindikatoren und deren Nutzung für das kontinuierliche Controlling sind erste Schritte zu einer stärkeren Ergebnisorientierung von Nachhaltigkeitspolitik unternommen worden. Die Übersetzung der meist recht anspruchsvollen, langfristigen Ziele in konkrete Schritte der Realisierung bleibt aber vielfach ein Desiderat der Nachhaltigkeitspolitik.

Im Folgenden werden entlang der Aspekte Querschnittsorientierung, Langzeitperspektive, Kommunikation/Partizipation sowie Umsetzung und Kontrolle die institutionellen und prozeduralen Ansätze zur Formulierung und Umsetzung von Nachhaltigkeitspolitik eingeordnet und bewertet (IZT 2002, S. 46 ff.).

Querschnittsorientierung

In vielen Ländern hat sich die konzeptionelle Diskussion um nachhaltige Entwicklung von einer ursprünglichen Fokussierung auf ökologische Fragen hin zu einer integrierten Betrachtung der ökologischen, sozialen und ökonomischen Dimension von Nachhaltigkeit entwickelt (sog. Drei-Säulen-Modell). In einigen Ländern (wie Dänemark und Schweden) wird Nachhaltigkeit aber nach wie vor eher von ökologischen Problemlagen her konzipiert, im Sinne eines „ökologischen Leitplankenmodells“. Über Vor- und Nachteile der beiden Ansätze hinsichtlich der Umsetzung von Nachhaltigkeit (Beliebigkeit des Nachhaltigkeitsbegriffes einerseits bzw. zu starke Engführung andererseits) wird durchaus strittig diskutiert (vgl. z. B. Brand et al. 2002, S. 102). In beiden Fällen stellt sich Nachhaltigkeit aber als Querschnittsaufgabe: entweder im Sinne der Integration der drei Nachhaltigkeitssäulen und der Abstimmung der jeweiligen Politiken aufeinander oder im Sinne der Abstimmung der Politiken verschiedener Ressorts auf die ökologischen Nachhaltigkeitsziele bzw. der Berücksichtigung der sozialen und ökonomischen Verträglichkeit von Strategien zur Erreichung ökologischer Nachhaltigkeitsziele.

In allen Ländern (mit der Ausnahme Dänemarks) wurden neben den bestehenden politischen Gremien und administrativen Einheiten in Form von pluralistisch besetzten Räten Institutionen geschaffen, in denen durch die Repräsentation verschiedener gesellschaftlicher Gruppen dem Querschnittscharakter einer Politik der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird. Die Kompetenzen dieser Nachhaltigkeitsräte sind in der Regel lediglich beratender Art und ihre Anbindung an oder gar ihre Durchgriffsmöglichkeiten auf die sektoralen Politiken in verschiedenen ministeriellen Ressorts sind begrenzt.

Darüber hinaus weisen alle sieben Staaten inzwischen auch innerhalb des Regierungsapparates Institutionen oder

Verfahren auf, die sektor- und ressortübergreifend die Berücksichtigung des Nachhaltigkeitsgedankens innerhalb des politischen Prozesses gewährleisten sollen. In der Regel kommt dabei den jeweiligen Umweltministerien eine zentrale Rolle zu. So hat z. B. in Schweden und Dänemark das Umweltministerium gegenüber anderen Ressorts eine Art Mitspracherecht bei ökologischen Fragen. Ein System der Abstimmung verschiedener Ressorts im Hinblick auf die Nachhaltigkeitspolitik findet sich im britischen Regierungssystem in Form der 1997 im Ministerium für Umwelt, Ernährung und Landwirtschaft eingerichteten Sustainable Development Unit (SDU) und des Green Cabinet. Während der mit Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen besetzte Sustainable Development Council beratende und moderierende Funktion hat, besteht die Aufgabe der SDU als Teil des Regierungsapparates darin, den Beitrag der verschiedenen Ministerien zur Nachhaltigkeitspolitik zu koordinieren. Als Ansprechpartner dienen kleinere SDUs in allen Ministerien, die Nachhaltigkeitsfragen für ihr jeweiliges Ressort bearbeiten. Mit den so genannten „Green Ministers“ („Staatssekretäre“), die das Thema „Nachhaltige Entwicklung“ in den jeweiligen Ministerien vertreten und jährlich in einem gemeinsamen Bericht über die Fortschritte der Nachhaltigkeitspolitik berichten, sowie den operativen ministeriellen SDU-Einheiten besteht innerhalb des Regierungsapparates ein Netzwerk von Nachhaltigkeitsspezialisten. Damit sind gute Voraussetzungen für die weitere Entwicklung von Nachhaltigkeitskompetenzen in den verschiedenen Ressorts und zur Abstimmung der Politik der einzelnen Ressorts im Hinblick auf die vereinbarten Nachhaltigkeitsziele gegeben (IZT 2002, Anhang S. 48 ff.).

Langzeitperspektive

Die langfristige Orientierung der Politik und die Formulierung entsprechender Ziele hat in allen Ländern durch die Nachhaltigkeitspolitik einen neuen Impuls erhalten. Die zur Entwicklung und Umsetzung einer nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geschaffenen Institutionen weisen eine Orientierung auf längerfristige politische Ziele auf. Diese sind im Wesentlichen in den jeweiligen nationalen Nachhaltigkeits- und Umweltplänen festgeschrieben. Daneben sind in einigen Ländern bereits bestehende mit langfristigen Planungsaufgaben betraute Institutionen wie das Commissariat Général du Plan in Frankreich oder die Planbureaus in den Niederlanden in die Formulierung von Nachhaltigkeitspolitik integriert worden.

Die Formulierung langfristiger Politikziele – die niederländische Strategie für eine nachhaltige Entwicklung z. B. arbeitet mit einer zeitlichen Perspektive von ein bis zwei Generationen (25 bis 50 Jahre) – bringt es mit sich, dass die Übersetzung in konkrete Strategien zur Zielerreichung schwierig und derzeit in der Regel noch eher als gesellschaftlicher Suchprozess angelegt ist. Dabei ist für die Entwicklung gangbarer Strategien der Zielerreichung – neben der Abstimmung mit den gesellschaftlichen Akteuren – die Einbeziehung wissenschaftlichen Wissens erforderlich. Die Mobilisierung wissenschaftlichen Wissens zur Entwicklung langfristiger Strategien scheint aber zumindest auf der Ebene der gesellschaftlichen „Räte für Nachhaltige Entwicklung“ eher ad hoc und oft ohne hinreichende Ressourcen zu geschehen.

Demgegenüber scheinen die Aktivitäten, die direkt von der Regierung angestoßen und unternommen werden, stärker und systematischer wissenschaftliche Fachkompetenz durch die Einbindung bestehender wissenschaftlicher Kapazitäten in Behörden und Beratungseinrichtungen zu berücksichtigen. So wurde in der Vorbereitungs- und Entwurfsphase der niederländischen Umweltpläne zunächst der bei den Ministerien und Planbureaus zur Verfügung stehende Sachverstand genutzt. Bei Bedarf – abhängig von Thema und Wissensstand in den Ministerien und deren beratenden Einrichtungen bzw. Abteilungen – wurden ergänzend externe Experten hinzugezogen.

In Frankreich ist das Element wissenschaftlicher Beratung durch die zentrale Rolle des Commissariat Général du Plan am deutlichsten ausgeprägt. Das seit 1946 bestehende (ehemalige Planungsministerium) CGP bietet Politikberatung und Politikevaluation für alle administrativen Ebenen bis hin zu Gebietskörperschaften an. Als zentrale Institution auf dem Gebiet der Policy Analyse erfolgt durch das CGP eine Art Qualitätsmanagement von Politik. Das CGP entwickelt neue multiperspektivische Methoden zur Szenarioentwicklung. Es beschäftigt sich mit den Folgen politischer Entscheidungen und erarbeitet u. a. Monitoring- und Controllingmethoden zur Effizienzmessung politischer Maßnahmen. Mittelfristige Zeithorizonte für CGP-Studien betragen etwa fünf Jahre, langfristige ca. 20 bis 50 Jahre. In den letzten Jahren hat sich das Beratungsvolumen des CGP für nachhaltige Politik exponenziell erhöht. Es ist so in gewissem Sinne zum „Zentralorgan“ für Beratungs- und Entscheidungsprozesse der Nachhaltigkeitspolitik geworden. Das CGP stellt das Personal in den Sekretariaten der für die französische Nachhaltigkeitspolitik entscheidenden Einrichtungen (im Nachhaltigkeitsrat, im Conseil Economique et Social sowie im Conseil National D’Evaluation), bereitet die Sitzungsprogramme vor und stellt die Logistik für Recherchen oder Hearings zur Verfügung.

Kommunikation/Partizipation

Nachhaltigkeitspolitik ist in den untersuchten Ländern wegen der nötigen gesellschaftlichen Abstimmung von Nachhaltigkeitszielen und -maßnahmen und der erforderlichen Verankerung von Nachhaltigkeitskriterien im Denken und Handeln der relevanten Akteure mit der Entwicklung konsultativer Formen der Politikentwicklung verknüpft. Beteiligungsorientierte Politikprozesse wurden vor allem in Dänemark für die Formulierung der Nachhaltigkeitspolitik genutzt. Selbst in Frankreich zeichnen sich Schritte zu einer Öffnung politisch-administrativer Institutionen und Akteure in Richtung Zivilgesellschaft ab.

Die Kooperation von Repräsentanten aus dem politisch-administrativen System und von zivilgesellschaftlichen Akteuren (inkl. Wirtschaft) scheint in Schweden, Finnland, Dänemark und Belgien durch die jeweiligen Nachhaltigkeitsinstitutionen in besonderem Maße gewährleistet. Hervorzuheben ist z. B. der 1999 in Belgien vorgelegte Nachhaltigkeitsbericht, der mithilfe von CIDD und CFDD in etwa 100 Veranstaltungen diskutiert wurde. Interessant ist auch der in Schweden und in Dänemark praktizierte Ansatz, Regionalkonferenzen durchzuführen, um aktiv Nachhaltigkeitsthemen in die Gesellschaft einzuspeisen.

Ein Beispiel für einen besonders offenen und konsultativen Prozess der Politikformulierung ist die Arbeitsweise des Finnischen Nationalen Rates für Nachhaltige Entwicklung (FNCSD). Die Hauptfunktion des FNCSD besteht darin, die Umsetzung der finnischen Nachhaltigkeitspolitik beratend zu unterstützen und zu koordinieren sowie deren Umsetzung zu überwachen. Er war zusammen mit verschiedenen Ministerien maßgeblich an der Entwicklung des 1998 verabschiedeten finnischen Nachhaltigkeitsplanes beteiligt. Vertreten sind in dem 45 Personen umfassenden Rat unter anderem das Parlament, die öffentliche Verwaltung inklusive Lokalbehörden, Unternehmen und Industrie, Gewerkschaften, Wissenschaftler, verschiedene NGOs, die Medien sowie die beiden offiziellen Landessprachen und ein Repräsentant der nordfinnischen ethnischen Gruppe der Sami. Zu einzelnen Fragen werden Sachverständige („Expert Members") aus anderen relevanten Institutionen konsultiert.

Der FNCSD versteht sich als eine Art Netzwerk-Sekretariat, das für die Kontinuität des gesellschaftlichen und politischen Diskussions- und Arbeitsprozesses zu Nachhaltigkeit verantwortlich ist. Das so genannte Operationssekretariat des FNCSD mit etwa 20 Personen setzt sich aus Vertretern der Sekretariate der Unterausschüsse des FNCSD, Vertretern verschiedener Ministerien sowie dem Sekretär und Generalsekretär der FNCSD zusammen. Hier erfolgen Vor- und Nachbereitungen der Sitzungen und der anderen Aktivitäten.

Der praktische Erfahrungsaustausch und die inhaltlichen Arbeiten finden in den derzeit etwa zehn Arbeits- und Untergruppen des FNCSD statt. Sie arbeiten zu den Themen „Produktion und Konsum", „Lokale Aspekte nachhaltiger Entwicklung", „Programme für nachhaltige Entwicklung" sowie „Sozial gerechte Entwicklung". Weitere Unterausschüsse wurden zur Vorbereitung des World Summit on Sustainable Development in Johannesburg (WSSD) eingerichtet. Auf Initiative des FNCSD wurden bereits zu Beginn des Jahres 1997 die in der Kommission vertretenen „Major Groups" angeregt, im Hinblick auf den WSSD ihre eigenen spezifischen Aktionspläne für das Umsteuern in Richtung Nachhaltigkeit auszuarbeiten. Sämtliche Mitglieder wurden vom FNCSD aufgefordert, einen Bericht über die bisher in den jeweiligen gesellschaftlichen Bereichen erreichten Fortschritte im Vorfeld des WSSD auszuarbeiten und vorzulegen. Die Aufforderung wurde mit der Bitte verknüpft, ihre jeweiligen Selbst-Verpflichtungen für die Zukunft („Future Commitments") darzulegen. Parallel zu den Programmen und Maßnahmen der Regierung haben inzwischen einige wichtige Akteursgruppen, wie Wirtschaft und Wissenschaft, eigene Strategien und Handlungsprogramme für nachhaltige Entwicklung entworfen bzw. ausgearbeitet.

Im Einzelnen kann die Effektivität der Arbeit der Ausschüsse nicht bewertet werden. Probleme bezüglich der Kontinuität und Koordination der Arbeiten der Unterausschüsse wurden von den Interviewpartnern auf die mangelnde Ausstattung des FNCSD mit finanziellen und personellen Ressourcen zurückgeführt. Die Effektivität der konkreten Arbeit in den verschiedenen Unterausschüssen scheint stark von den verfügbaren Arbeitskapazitäten der verantwortlichen Personen (und ihrer Organisationen) abzuhängen. Grundsätzlich dürfte aber die konsultative Arbeitsweise des FNCSD unter Einbeziehung eines breiten Spektrums gesellschaftlicher Gruppen auch in den operativen Ausschüssen geeignet sein, Nachhaltigkeit als Leitbild im Handeln der gesellschaftlichen Akteure zu verankern.

Umsetzung und Kontrolle

Eine erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik bedarf nicht nur der in Kommunikationsprozessen gesellschaftlich abgestimmten Formulierung langfristiger Ziele, sondern auch deren Übersetzung in konkrete sektorale Einzelschritte und Maßnahmen. Dazu ist eine ständige Kontrolle von beschlossenen Maßnahmen auf ihren Beitrag zur Zielerreichung hin sowie auf ihre Kompatibilität mit gegebenen Handlungsmöglichkeiten und Interessen der betroffenen gesellschaftlichen Akteure erforderlich.

Hier bestehen derzeit noch die größten Defizite. Es ist möglicherweise in einzelnen Ländern noch zu früh für konkrete Ergebnisse. Andererseits scheint Nachhaltigkeitspolitik vielfach Gefahr zu laufen, symbolische Politik zu bleiben. Kritische Punkte sind daher das Anstoßen konkreter Nachhaltigkeitsprojekte und das Controlling der erreichten Effekte.

Ansätze zu einem kontinuierlichen Controlling sind zumindest darin zu erkennen, dass in den meisten der untersuchten Länder die jeweilige Regierung Berichte über die Entwicklungen der Nachhaltigkeitsaktivitäten vorlegt. Offen ist zurzeit aber noch, ob die Berichte für eine systematische Verbesserung und Effektivierung der Nachhaltigkeitspolitiken genutzt werden. Voraussetzung für ein effektives Controlling ist in jedem Fall die Entwicklung geeigneter Nachhaltigkeitsindikatoren. Erste Schritte zur Etablierung eines solchen Rasters für die Evaluierung der Erfolge von Nachhaltigkeitspolitik haben Finnland und Großbritannien unternommen. Die finnische Regierung begann bereits 1996 mit der Arbeit an nationalen Nachhaltigkeitsindikatoren. Sie nutzte die von der CSD vorgeschlagene Indikatorenliste und legte der UN Ende 1997 einen Erfahrungsbericht vor. Danach wurde im Laufe der Jahre 1998 und 1999 von einem Netzwerk von Wissenschaftlern und Administratoren („Indicator Network") ein spezifisches finnisches Indikatorensystem ausgearbeitet und in einer ersten Version im April 2000 veröffentlicht. Das britische Indikatorensystem umfasst 150 Indikatoren, die entsprechend der britischen Nachhaltigkeitsstrategie von 1999 sowohl Umwelt- als auch soziale und wirtschaftliche Aspekte von Nachhaltigkeit umfassen.

Die Förderung spezifischer Nachhaltigkeitsprojekte (inkl. Forschungsförderung) kann eine umfassende Strategie der nachhaltigen Entwicklung sinnvoll ergänzen und unterstützen. Es kann Erfahrungswissen für die weitere Planung gewonnen und die Praktikabilität sowie Effektivität von Nachhaltigkeitszielen können erprobt werden.

In den Niederlanden sind durch mehrere Ministerien Pilotprojekte angeregt worden, die zu einer Verwirklichung nachhaltiger Entwicklung beitragen sollen. So wurde schon zu Beginn der 1990er-Jahre ein Forschungsprogramm zur Entwicklung „nachhaltiger Technologien" (Durzaame Technologische Ontwickeling, DTO) angestoßen. Das vom Umfang her zwar bescheidene Programm kann aber hinsichtlich des methodischen Ansatzes, an langfristigen Nachhaltigkeitszielen orientierte FuE-Projekte unter Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure und der Technikentwickler aus Industrie und Wissenschaft zu formulieren und praktisch

durchzuführen, als vorbildlich gelten (vgl. TAB 1997 u. 1998). Aufbauend auf den Erfahrungen mit dem DTO-Programm wurde, angestoßen vom niederländischen Ministerium für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt und der Arbeitsgruppe Ecotechnologie der Interdepartementale Commissie Economische Struktuurversterking (ICES), die „Nationaal Initiatief Duurzame Ontwikkeling (NIDO)“ ins Leben gerufen, die der Umsetzung von Wissen für nachhaltige Entwicklung dient. Erklärte Absicht von NIDO ist es, deutliche Fortschritte („qualitative Sprünge“) in Richtung nachhaltiger Entwicklung zu erzielen. Die Initiative soll die Kooperation der gesellschaftlichen Akteure (Provinzen und Gemeinden, Wirtschaft, NGOs und Wissenschaft) bei der Durchführung von Nachhaltigkeitsprojekten fördern.

Insgesamt finden sich in den untersuchten Ländern wenig staatlich geförderte Programme oder Initiativen zur Umsetzung von Nachhaltigkeitspolitik in konkreten (Pilot-)Projekten. Zu nennen ist hier allenfalls die Unterstützung lokaler Agenda 21-Aktivitäten wie etwa in Schweden durch das eigens für die wissenschaftliche Unterstützung der lokalen Nachhaltigkeitsaktivitäten geschaffene Swedish Institute for Ecological Sustainability. Die systematische Verknüpfung lokaler und regionaler Nachhaltigkeitspolitik mit den nationalen Nachhaltigkeitsstrategien scheint ansonsten aber eher wenig entwickelt.

Insgesamt zeigt die Diskussion der im Zuge der Entwicklung der Nachhaltigkeitspolitik geschaffenen neuen Institutionen anhand der Kriterien Querschnittsorientierung, Langzeitperspektive, Kommunikation/Partizipation sowie Umsetzung und Kontrolle, dass „nachhaltige Entwicklung“ zweifellos das Bewusstsein für langfristige und ressortübergreifende Politikformulierung in den untersuchten Ländern gestärkt und Ansätze zu neuen Formen von „Governance“ angeregt hat. Die Umsetzung konkreter Maßnahmen ist aber vielfach erst in Ansätzen realisiert; die Nachhaltigkeitsprozesse befinden sich im Wesentlichen noch im Stadium der Programmatik (Definition von Zielen, Strategien, Indikatoren). Grundsätzlich zeigt sich, dass die systematische Berücksichtigung von Langzeit- und Querschnittsfragen zwar integraler Bestandteil der in den einzelnen Ländern eingerichteten Institutionen und eingeleiteten Verfahren ist. Langzeit- und Querschnittsorientierung der Politik bleiben aber auch Dauerproblem und -aufgabe von Nachhaltigkeitsprozessen, die sich nicht ein für alle Mal durch Schaffung spezieller Institutionen bewältigen lassen.

Als Restriktionen bzw. Bedingungen für eine erfolgreiche Bewältigung dieser Aufgabe lassen sich auf der Basis der vom IZT durchgeführten Länderstudien folgende Faktoren benennen:

- Die Schaffung von hochrangig und pluralistisch besetzten Institutionen mit dem expliziten Auftrag der programmatischen und praktischen Umsetzung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ in Politik ist eine Grundvoraussetzung, um auf Dauer die Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen sicherzustellen. Dies ist durch die Schaffung von Nachhaltigkeitsräten, Task Forces in einzelnen Ministerien oder speziellen Staatssekretärsausschüssen geschehen. Eine Ausnahme bildet hier Dänemark (mit Einschränkungen auch die Niederlande), wo sich Nachhaltigkeitspolitik erfolgreich auf bestehende Entscheidungs- und Kommunikationsstrukturen stützen konnte.
- Die Schaffung von neuen Institutionen allein bewegt wenig, wenn diese Institutionen nicht mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet sind. Hierzu gehören insbesondere das Controlling der Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien und die Überprüfung von ministeriellen Programmen und Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit Nachhaltigkeitszielen und Kriterien. Nachhaltigkeit läuft andernfalls Gefahr, als Sonderaufgabe entsprechender Räte und Kommissionen neben dem politischen Alltagsgeschäft leer zu laufen und gerade nicht als Querschnittsaufgabe in allen Politikbereichen verankert zu sein.
- Die mangelnde Ausstattung der geschaffenen Institutionen mit eigenen finanziellen und personellen Ressourcen steht oft einer effektiven Entwicklung von Strategien und der Implementierung entsprechender Maßnahmen im Wege. Auch von der Idee her viel versprechende Ansätze bleiben dann in ihren Wirkungen begrenzt. So arbeiten z. B. die o. g. Arbeitsgruppen des finnischen FNCSD im Wesentlichen auf ehrenamtlicher Basis. Intensität und Kontinuität der Arbeit, die Einbeziehung entsprechenden wissenschaftlichen Sachverstandes und auch die ständige und intensive Vermittlung der Diskussionen und Arbeitsergebnisse nach außen sind so nur begrenzt sichergestellt.
- Die Verankerung der mit nachhaltiger Entwicklung verbundenen langfristigen Aufgaben im Bewusstsein wichtiger gesellschaftlicher Akteure und der breiten Öffentlichkeit ist in den meisten Ländern – obwohl zum Teil erhebliche Anstrengungen unternommen wurden – nur ansatzweise gelungen. Die Diffusion des Leitbildes (und der damit verbunden Langzeit- und Querschnittsfragen) in den gesellschaftlichen Alltag ist aber für die kontinuierliche Weiterentwicklung von Maßnahmen und deren praktische Umsetzung in Unternehmen, Behörden und Verbänden unabdingbar. Über eine pluralistische Besetzung hochrangiger Nachhaltigkeitskommissionen hinaus, wäre deshalb auch an die Förderung einer Vielzahl von dezentralen Veranstaltungen zur Entwicklung nationaler Umwelt- und Nachhaltigkeitspläne (wie etwa in Belgien und Dänemark in Ansätzen praktiziert) und an die Verbesserung der Verknüpfung der Nachhaltigkeitsdiskussion auf der Ebene nationaler Politik, etwa mit den verschiedenen im Rahmen der lokalen Agenda 21 unternommenen Initiativen, zu denken.

4. Parlamente und Nachhaltigkeit

4.1 Zur Rolle der Parlamente in der Nachhaltigkeitspolitik

Für alle untersuchten Länder zeigt sich, dass sowohl die Initiative als auch die Fortentwicklung von Nachhaltigkeitspolitik im Wesentlichen von der Exekutive getragen werden. Auf Regierungsebene hat Nachhaltigkeitspolitik zu neuen administrativen Strukturen (spezifische Kontrollkompetenzen des Umweltministeriums) und zur Einsetzung neuer Institutionen geführt (Nachhaltigkeitsräte, Green Cabinet, Task Forces für Nachhaltigkeit in den Ministerien). Demgegenüber scheint die Rolle der Parlamente eher in der reaktiven Begleitung und Unterstützung von Nachhaltigkeitspolitik zu liegen. Gerade wegen der zu berücksichtigenden

langfristigen Zeithorizonte, der Komplexität der Probleme und Aufgaben und des damit verbunden hohen gesellschaftlichen Beratungs- und Abstimmungsbedarfes dürfte das Potenzial des Parlaments als Ort öffentlicher Beratung und Kontrollinstanz der Exekutive noch nicht ausgeschöpft sein. Insbesondere bezüglich der Verbreiterung des öffentlichen Nachhaltigkeitsdiskurses wie auch der Sicherstellung der Umsetzung von Nachhaltigkeitsmaßnahmen durch entsprechendes Controlling könnte der Beitrag der Parlamente verbessert werden.

Aus der vorliegenden Bestandsaufnahme sind zwei Beispiele hervorzuheben, bei denen zumindest vom institutionellen Arrangement her die Voraussetzung für eine Stärkung der Rolle des Parlaments im Nachhaltigkeitsprozess gegeben sind: Hinsichtlich der Aufgabe der Begleitung und Kontrolle der Regierungspolitik ist dies das Environmental Audit Committee des britischen Parlaments, hinsichtlich eigenständiger inhaltlicher Beratung und Gestaltung von Nachhaltigkeitspolitik das Committee for the Future des finnischen Parlaments.

Das Environmental Audit Committee des House of Commons (EAC) wurde im Zusammenhang mit der Einsetzung des Sustainable Development Unit (SDU) bei der Regierung eigens als Kontrollorgan des Parlaments für die Nachhaltigkeitspolitik geschaffen. Das EAC hat im Bereich „Nachhaltigkeit“ dem für die generelle Haushaltskontrolle zuständigen Public Account Committee vergleichbare Aufgaben. Es hat den Auftrag zu untersuchen, „to what extent the policies and programmes of government departments and non-departmental public bodies contribute to environmental protection and sustainable development; to audit their performance against such targets as may be set by Ministers; and to report thereon to the House“. Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat das EAC das Recht, alle relevanten Informationen aus den unterschiedlichen Ministerien anzufordern und auch einzelne Personen zu befragen sowie beratende Experten zu beauftragen, komplexe Sachverhalte zu klären.

Die Informationsbasis des EAC ist damit besser als bei anderen parlamentarischen Ausschüssen, die nicht aus allen Ministerien Informationen einfordern können. Es ist jedoch hervorzuheben, dass das EAC politische Vorhaben der Regierung und deren Implementierung zwar kommentieren soll, seine formellen Befugnisse aber nicht über die Abgabe von Empfehlungen hinaus gehen. Der aus dem EAC erhobenen Forderung nach Einrichtung einer unabhängigen Environmental Audit Facility, die die Arbeit des Ausschusses wissenschaftlich und administrativ unterstützen soll, wurde bislang nicht gefolgt.

Mit dem Committee for the Future verfügt das finnische Parlament über einen eigens für die Beratung über Fragen der langfristigen gesellschaftlichen Entwicklung eingerichteten ständigen Ausschuss. Der Zukunftsausschuss wurde gegründet zur Kontrolle und Kommentierung der im Jahr 1992 beschlossenen, von der Regierung mindestens einmal pro Legislaturperiode vorzulegenden Berichte zur zukünftigen Entwicklung Finnlands. Die Zukunftsberichte der Regierung werden vom Ausschuss diskutiert, es werden Experten zu den einzelnen Themen gehört, und schließlich macht der Ausschuss eigene Vorschläge zu den Inhalten des Berichtes. Der Zukunftsausschuss fasst seine Kommentare und seine Vorschläge in einem eigenen Zukunftsbericht zusammen, der Gegenstand einer Plenardebatte ist. Die Zukunftsberichte befassen sich z. B. mit Themen wie der langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes und Maßnahmen zur politischen Gestaltung der Zukunft der Arbeit, mit den Herausforderungen durch die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie den Möglichkeiten der politischen Gestaltung der Informations- und Wissensgesellschaft und deren Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung Finnlands. Langzeit- und Querschnittsfragen und entsprechende politische Strategien sind somit mindestens einmal pro Legislaturperiode Gegenstand einer umfangreichen parlamentarischen Debatte und des Austausches zwischen Parlament und Regierung. Neben dem Zukunftsbericht der Regierung befasst sich der Zukunftsausschuss auch mit Fragen der Technikfolgenabschätzung und erstellt hierzu in Zusammenarbeit mit beauftragten wissenschaftlichen Einrichtungen eigene Berichte (so z. B. zur Gentechnologie und zur Energietechnik). Zwar spielte der Zukunftsausschuss bisher im Rahmen der finnischen Nachhaltigkeitspolitik im Vergleich zu den eigens geschaffenen Institutionen, wie dem FNCSD, bislang nur eine marginale Rolle. Durch seine spezielle Beauftragung mit der Beratung und Berichterstattung zu den Perspektiven der zukünftigen Entwicklung Finnlands und der Durchführung von zwei Veranstaltungen zu Nachhaltigkeit im Parlament zusammen mit dem FNCSD und dem Umweltausschuss des Parlaments trägt er aber dazu bei, dass langfristige politische Gestaltungsaufgaben regelmäßig Gegenstand parlamentarischer Beratung sind.

4.2 Überlegungen zur Stärkung der Rolle des Deutschen Bundestages in der Nachhaltigkeitspolitik

Der Deutsche Bundestag hat mit den Arbeiten der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ in den vergangenen Jahren einen im Vergleich zu den Parlamenten anderer Länder beachtlichen inhaltlichen Beitrag zur nationalen Nachhaltigkeitsdebatte geleistet. Die Überlegungen der Enquete-Kommission zur Operationalisierung des Konzeptes „Nachhaltigkeit“ haben wesentlich mit dazu beigetragen, das Thema „Nachhaltigkeit“ in der Politik zu verankern, und sie sind nach wie vor eine wichtige Bezugsgröße für die deutsche Nachhaltigkeitspolitik.

Mit dem Instrument der Enquete-Kommission steht dem Deutschen Bundestag auch weiterhin die Möglichkeit offen, politische Langzeit- und Querschnittsfragen aufzugreifen und auch inhaltliche Beiträge zur deutschen Nachhaltigkeitsdebatte zu leisten. Darüber hinaus steht den Ausschüssen des Deutschen Bundestages mit dem Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag eine Einrichtung zur Verfügung, die diese – durch die Beauftragung mit der Durchführung entsprechender Projekte – zur inhaltlichen Unterstützung der Befassung der Ausschüsse mit Nachhaltigkeits- und Zukunftsfragen nutzen können.

Um aber aktiv und mit eigenen Beiträgen zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung der deutschen Nachhaltigkeitspolitik und vor allem der Verbesserung des Stellenwertes des Themas „Nachhaltige Entwicklung“ in der gesellschaftlichen Diskussion beizutragen, wäre eine auf Dauer gestellte, die Aktivitäten der Bundesregierung begleitende und ergänzende Befassung des Deutschen Bundestages mit „Nachhaltigkeit“ und den damit verbundenen langfristigen Fragen gesellschaftlicher Entwicklung wünschenswert.

Dies gilt um so mehr, als zu erwarten ist, dass mit der sich auch in Deutschland abzeichnenden (nicht zuletzt auch von der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ angestoßenen) Erweiterung des Nachhaltigkeitskonzeptes um ökonomische und soziale Nachhaltigkeit in Zukunft auch sozial- und wirtschaftspolitische Langzeit- und Querschnittsfragen (wie z. B. „Zukunft der Arbeit“ oder „Alterung der Gesellschaft“) im Rahmen der deutschen Nachhaltigkeitspolitik behandelt werden.

Da es zudem im Bundestag keine institutionelle Spiegelung der Aktivitäten und Gremien der Bundesregierung gibt, wäre darüber nachzudenken, wie institutionell und prozedural die Rolle des Deutschen Bundestages in der deutschen Nachhaltigkeitsdebatte gestärkt und damit auch die politische Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen intensiviert werden könnte. Entsprechend der klassischen Funktion des Parlaments in der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung, aber auch bezüglich seiner Aufgabe, wichtige öffentliche Debatten um zentrale Zukunftsfragen mitzugestalten, ergäben sich im Hinblick auf den Nachhaltigkeitsprozess folgende Aufgaben für den Deutschen Bundestag:

– Begleitung der Arbeiten der Regierung zum Thema „Nachhaltigkeit“ und Kontrolle der Regierungsarbeit unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrages zu einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung (anhand von Nachhaltigkeitszielen und Indikatoren);
– Mitwirkung bei der Weiterentwicklung und Umsetzung von Nachhaltigkeitsstrategien in inhaltlicher Hinsicht (Definition von Nachhaltigkeitszielen und Maßnahmen, Anregung von Gesetzgebung mit besonderer Relevanz für Nachhaltigkeitspolitik);
– Anregung und Unterstützung der gesellschaftlichen Diskussion zur nachhaltigen Entwicklung durch die prominente und öffentliche Behandlung von Nachhaltigkeitsfragen und die Verankerung von Nachhaltigkeitsprinzipien, wie z. B. Partizipation und Kommunikation in der Arbeit der parlamentarischen Organe und Gremien (Ausschüsse, Anhörungen, Enquete-Kommissionen).

Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben im Einzelnen sind – den Willen von Abgeordneten, Fraktionen und Ausschüssen, dem Thema „Nachhaltigkeit“ in ihrer Arbeit einen entsprechenden Stellenwert einzuräumen, vorausgesetzt – keine weitgehenden institutionellen Innovationen erforderlich. Allerdings ist eine Reihe von Maßnahmen – mit unterschiedlich weitreichenden Implikationen für die Verfahren und Strukturen der Parlamentsarbeit – vorstellbar, die geeignet wären, die genannten Funktionen in den parlamentarischen Arbeitsabläufen so zu verankern, dass eine kontinuierliche Befassung des Deutschen Bundestages mit Nachhaltigkeitsfragen gewährleistet ist (IZT 2002, S. 74 ff.).

– Die Berichtspflichten der Bundesregierung (Artikel 43 GG) könnten in den für Nachhaltigkeit besonders relevanten Ausschüssen des Deutschen Bundestages intensiver für Fragen der nachhaltigen Entwicklung genutzt werden, beispielsweise um die Aktivitäten und Vorhaben des Staatssekretärsausschusses für Nachhaltige Entwicklung und des Rates für Nachhaltige Entwicklung von parlamentarischer Seite kritisch zu begleiten und zu evaluieren.
– Eine parlamentarische Mitgestaltung von Nachhaltigkeitspolitik (etwa wie durch das Environmental Audit Committee des britischen House of Commons, s. o.) ließe sich durch das Budgetrecht umsetzen. Die über die jährliche Haushaltsbewilligung sich ergebenden Kontroll- und Gestaltungsmöglichkeiten könnten durch die verstärkte Berücksichtigung von Kriterien der Nachhaltigkeit genutzt werden. Vorstellbar wäre etwa, dass einer oder mehrere dazu berechtigte Ausschüsse bei Ausgaben und Vorhaben einer bestimmten finanziellen Größenordnung oder von besonderer ökologischer Relevanz die Bundesregierung zur Beurteilung des jeweiligen Vorhabens oder Haushaltstitels im Hinblick auf die negativen oder positiven Effekte für eine nachhaltige Entwicklung auffordern (vgl. Abgeordnetenhaus von Berlin 1999, S. 347).
– Vor der Verabschiedung von Gesetzen mit erheblicher Bedeutung könnten fallweise diese unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrages zu Nachhaltigkeit untersucht und debattiert werden. Eine solche „Gesetzesfolgenabschätzung“ sollte aber aufgrund der Komplexität eines solchen Vorgehens und des damit verbundenen Aufwands nur in ausgewählten Fällen erfolgen. Für die Entscheidung über die Durchführung einer Gesetzesfolgenabschätzung könnte z. B. ein Mindestquorum von Bundestagsabgeordneten festgelegt werden (vgl. hierzu auch Enquete-Kommission 1998, S. 395 f.).
– Zur Stärkung der Rolle des Deutschen Bundestages in der öffentlichen Debatte böte sich an, in einem regelmäßigen Turnus eine Plenardebatte zum Stand der deutschen Nachhaltigkeitspolitik durchzuführen (z. B. jeweils anlässlich eines entsprechenden Berichtes der Bundesregierung). Darüber hinaus bieten sich zwei Optionen mit Öffentlichkeitswirkung an: zum einen die „erweiterte öffentliche Ausschussberatung“ (§ 69a GOBT) und zum anderen die „öffentliche Anhörung“ (§ 70 GOBT). Während seit den 1970er-Jahren das letztgenannte Instrument in zunehmendem Maße eingesetzt wird, wurden „erweiterte öffentliche Ausschussberatungen“ bisher nur wenig genutzt.
– Gerade öffentliche Ausschusssitzungen und Anhörungen böten durch die Einbeziehung von Vertretern gesellschaftlicher Initiativen (etwa zu Prozessen der lokalen Agenda 21) sowie wissenschaftlicher Experten die Möglichkeit, zu einem intensiveren Austausch und verstärkter Kooperation mit gesellschaftlichen Akteuren über Nachhaltigkeits- und Zukunftsfragen. Durch die Etablierung eines dauerhaften Dialogs mit nicht staatlichen Akteuren der Nachhaltigkeitspolitik in der Mitte des Parlaments könnte der Deutsche Bundestag das bürgerschaftliche Engagement für eine nachhaltige Entwicklung innerhalb der Gesellschaft befördern (vgl. hierzu auch die Überlegungen der Enquete-Kommission „Bürgerschaftliches Engagement“, Enquete-Kommission 2002b, S. 290 ff.).
– Um dem globalen Charakter von Fragen der nachhaltigen Entwicklung Rechnung zu tragen und mit dem Ziel, entsprechende internationale Arbeitsbeziehungen zu schaffen, könnte eine verstärkte internationale parlamentarische Kooperation dazu beitragen, „dass ein parlamentarisches Gegengewicht gegen das regierungs- und

verwaltungsdominierte Handeln der Staatengemeinschaft sowie gegenüber der globalisierten Wirtschaft aufgebaut wird“ (Enquete-Kommission 2002a, S. 448). Die Interparlamentarische Union (IPU) und andere (multilaterale und bilaterale) Parlamentariernetzwerke wären hierzu ein geeignetes Forum. Schließlich sind bereits einige Bundestagsabgeordnete und deutsche Abgeordnete des Europaparlaments Mitglied der informellen, mit dem Thema „Nachhaltigkeit“ befassten Parlamentariervereinigung GLOBE (www.globeinternational.org). In Anlehnung an die Empfehlungen der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ wäre zu prüfen, inwieweit sich auch der Ansatz „e-Parliament“ für eine Verbreitung und Vertiefung von Nachhaltigkeitspolitik nutzen lässt (Enquete-Kommission 2002a, S. 449). Wie in anderen Staaten (z. B. Dänemark, Finnland) könnten zudem Abgeordnete künftig frühzeitig in die Vorbereitungen der Bundesregierung für relevante internationale Konferenzen zur nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden.

Eine hervorgehobene Form der Institutionalisierung der Beschäftigung des Deutschen Bundestages mit Langzeit- und Querschnittsfragen wäre – orientiert etwa am Modell des Zukunftsausschusses des finnischen Parlaments – die Einrichtung eines speziellen Gremiums für Nachhaltigkeit oder Zukunftsfragen, das viele der o. g. Aufgaben übernehmen und bündeln könnte. Dies würde entsprechend der auf Regierungsseite erfolgten Institutionalisierung in Form des Nachhaltigkeitsrates und des Staatssekretärausschusses für Nachhaltige Entwicklung die Arbeitsstruktur der Regierung spiegeln und entspräche der bisherigen parlamentarischen Institutionalisierungspraxis.

– Dies könnte in Form einer Task Force, wie von der Enquete-Kommission „Globalisierung“ für ihr Thema vorgeschlagen wurde (Enquete-Kommission 2002a, S. 449 f.), oder in der Form einer Kommission für Nachhaltige Entwicklung (ähnlich der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder) geschehen. Einem solchen Gremium kämen zwar nicht die Rechte eines ständigen Ausschusses zu (beispielsweise keine Überweisung von Gesetzesvorlagen zur federführenden oder mitberatenden Behandlung), es wäre aber dennoch geeignet, einige der o. g. Funktionen wahrzunehmen. Vorstellbar wäre ferner, beim Bundestagspräsidium unter Einbeziehung des Ältestenrates eine Arbeitsgruppe zur Nachhaltigkeitspolitik einzurichten (z. B. zur Befassung mit Regierungsberichten oder zur Vorbereitung nationaler und internationaler Nachhaltigkeitskonferenzen).

– Als weitestgehende Form der Institutionalisierung von Nachhaltigkeitspolitik im Parlament käme – ebenfalls entsprechend dem Systems der Zuordnung von Bundestagsausschüssen zu den jeweiligen ministeriellen Ressorts und Gremien – die Einrichtung eines Ausschusses (oder Unterausschusses) für Nachhaltige Entwicklung zur Begleitung und Kontrolle der Nachhaltigkeitspolitik der Regierung infrage. Als Antwort auf die inhaltliche Komplexität einer integrierten Nachhaltigkeitspolitik und zur besseren Verankerung des Themas „Nachhaltigkeit“ in der Arbeit des Deutschen Bundestages selbst könnte eine solche weitgehende institutionelle Neuerung ein wichtiges Signal sein. Sicher muss das Ziel jedweder Überlegung zur Intensivierung der Befassung des Deutschen Bundestages mit dem Thema „Nachhaltigkeit“ darin bestehen, Nachhaltigkeitspolitik als Querschnittsaufgabe in allen Ausschüssen zu verankern. Unter diesem Gesichtspunkt hatte sich die Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ eher skeptisch hinsichtlich der Einrichtung eines eigenen Nachhaltigkeitsausschusses geäußert. Sie schlug vor, dass die Fraktionen in jedem Ausschuss ein Mitglied benennen, das mit der Überprüfung der zu beratenden Vorlagen hinsichtlich der Anforderungen einer Nachhaltigkeitspolitik betraut wird (Enquete-Kommission 1998, S. 389 f.). Zweifellos könnte die Arbeit dieser „Beauftragten für Nachhaltigkeit“ aber durch die Einrichtung eines Nachhaltigkeitsausschusses, der sich aus Mitgliedern einschlägiger Fachausschüsse zusammensetzt, gestärkt werden. Die „Doppelmitgliedschaft“ böte die Möglichkeit, dass die Vertreter der Fraktionen einerseits im Nachhaltigkeitsausschuss ihre fachpolitischen Kompetenzen einbringen und andererseits in ihren Fachausschüssen als Promotoren für Nachhaltigkeit fungieren können.

V. Schlussbemerkung

Die politische Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen erfordert Wissen über langfristige Trends, verbesserte Kooperation der politischen Instanzen und Gremien sowie umfassende Konsultations- und Kommunikationsprozesse. Wie die durchgeführte Bestandsaufnahme deutlich gemacht hat, sind zur Unterstützung dieser Zielsetzung zahlreiche unterschiedliche Institutionen und Verfahren in europäischen Regierungen und Parlamenten entstanden. Dabei ist die Mehrzahl der Einrichtungen an die Exekutive der jeweiligen Länder angebunden und unterstützt deren politische Aktivitäten.

Umweltpolitik hat sich in Europa schon früh zu einem Beispiel für eine Fachpolitik entwickelt, die versucht, lange Zeithorizonte und sektorenübergreifende Ansätze bei Problemdefinitionen und -bearbeitung zugrunde zu legen. Sie ist somit eine Art Vorreiter für Nachhaltigkeitspolitik geworden. Konzeptionell und strategisch zeigen sich – entsprechend den komplexen, langfristigen und globalen Problemlagen – u. a. folgende Merkmale eines gewandelten Politikstils:

– Kontinuität und Langfristperspektiven haben bei politischen Konzepten und Programmen zur Umweltpolitik einen großen Stellenwert gewonnen.

– Eine Querschnittsorientierung bei politischen Maßnahmen und entsprechende integrative ressortübergreifende Konzepte werden zunehmend angestrebt.

– Intensive Kommunikation und Kooperation mit gesellschaftlichen Interessengruppen und Nicht-Regierungsorganisationen sind weitgehend zur Praxis geworden.

– Strategien, die nationale, regionale und lokale Ebenen miteinander verknüpfen, werden systematischer als früher entwickelt.

– Die Vernetzung nationaler Maßnahmen mit internationalen Gremien und Politiken gilt in wachsendem Maße als Bedingung effektiver Politik.

Institutionell gesehen ist zur Unterstützung in der Umweltpolitik in europäischen Staaten und der EU mittlerweile eine

vielfältige Landschaft an Gremien, Einrichtungen und Kommunikationsstrukturen entstanden. Nahezu alle europäischen Länder weisen nicht nur Umweltministerien, Umweltämter und Umwelt-Sachverständigenräte auf. Vielmehr sind auch nationale Umweltpläne, Umweltberichte und Umweltrahmengesetze Teil gewachsener institutioneller und Kommunikationsstrukturen. Damit hat sich eine stabile und leistungsfähige institutionelle Kapazität herausgebildet, die dazu beiträgt, Umweltpolitik als integrativen Politikansatz mit Leben zu füllen.

Ein weiteres Kapitel in der Geschichte der politischen Bearbeitung von Langzeit- und Querschnittsfragen sind die europäischen parlamentarischen TA-Einrichtungen. Die Entwicklung der TA-Einheiten in Europa kann man als ein Element der Anpassung des Parlaments an ein sich veränderndes gesellschaftliches Umfeld interpretieren, um der wachsenden Bedeutung von wissenschaftlich und technisch geprägten Wandlungsprozessen gerecht zu werden sowie eigene Beiträge zur Gestaltung dieser Entwicklungen beisteuern zu können. Dazu kam die Idee, TA zu nutzen, um als Initiator oder Moderator gesellschaftlicher Debatten eine glaubwürdige Rolle in der gesellschaftlich-politischen Arena (zurück) zu gewinnen. Mithilfe einer institutionalisierten TA sollte das Parlament in seiner Eigenschaft als kritischer Begleiter und als Kontrollinstanz exekutiver Politik unterstützt werden. Parlamentarische TA-Einrichtungen demonstrieren so die Bereitschaft und Fähigkeit von Parlamenten, auf neue Herausforderungen mit institutionellen Innovationen zu reagieren.

Nachhaltigkeitspolitik ist ohne Zweifel die ambitionierteste Form eines an langfristigen Entwicklungen und ressortübergreifenden Problemen orientierten Politikkonzepts. Während Umweltpolitik bereits seit Jahrzehnten eine tiefgreifende Transformation von einer sektoralen, an punktuellen Symptomen und kurzen Zeithorizonten orientierte Fachpolitik hin zu einer querschnittsorientierten, präventiven und langfristig konzipierten Politik erfahren hat, steht die Nachhaltigkeitspolitik damit erst am Anfang. Nachhaltigkeitspolitik ist überall da relativ weit fortgeschritten, wo Umweltpolitik früh und mit Engagement betrieben und zu einem integrierten Politikmodell fortentwickelt wurde. Dementsprechend sind in den meisten Fällen auch institutionelle Neuerungen zur Unterstützung einer Politik der Nachhaltigkeit erfolgt. Dennoch ist der institutionelle Unterbau von Nachhaltigkeitspolitik instabil. Immerhin zeigt die Bestandsaufnahme aber, dass in den 1990er-Jahren viele Institutionen speziell für die Bearbeitung von Nachhaltigkeitsfragen gegründet wurden (bzw. dass Nachhaltigkeit zum thematischen Fokus bestehender Einrichtungen wurde). Durch eine sektorübergreifende Herangehensweise, durch ihre pluralistische Besetzung und den Versuch einer transparenten und teilweise partizipationsorientierten Konzeption können viele Institutionen und Gremien für sich in Anspruch nehmen, neue Wege im Politikbetrieb zu gehen. Nur wenige Länder haben zur Bewältigung dieser Aufgaben keine neuen Institutionen geschaffen, sondern operieren im bestehenden Institutionsgefüge, das aber punktuell modifiziert wird.

Wie insbesondere die Geschichte der europäischen Umweltpolitik zeigt, ist eine institutionelle Struktur für erfolgreiche Politiken unerlässlich. Erst sie ermöglicht ein gewisses Maß an Kontinuität, Stabilität und Sichtbarkeit und schafft eine Basis dafür, das mit Aussicht auf Erfolg Ziele entwickelt, Maßnahmen implementiert und kontrolliert, Kernkompetenzen aufgebaut sowie die Kommunikation zwischen Politik und Gesellschaft unterstützt werden können. Beim „Institution Building“ für eine erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik sind europäische Regierungen den Parlamenten allerdings weit voraus. Letztere haben ihre Rolle in diesem Prozess noch nicht gefunden und laufen Gefahr, randständig zu bleiben.

Sowohl das englische Unterhaus mit seinen Environmental Audit Committee als auch das finnische Parlament mit seinem Committee for the Future haben aber gezeigt, dass institutionelle Änderungen kein Kraftakt sein müssen. Beide Einrichtungen sind gut integriert in die gewachsenen Strukturen und machen den Willen des Parlaments sichtbar, den Nachhaltigkeitsprozess ihres Landes mit zu gestalten. Parlamentarische TA-Einheiten in zahlreichen europäischen Ländern dokumentieren ebenfalls die Fähigkeit, eine Profilierung parlamentarischer Politik gegenüber den Aktivitäten der weitaus besser ausgestatteten Regierungen herbei zu führen.

In Deutschland hat die Exekutive durch verschiedene Maßnahmen den Willen dokumentiert, institutionelle Anker für ihre Nachhaltigkeitspolitik zu setzen. Damit hat die Regierung der Diagnose und dem Appell der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ Rechnung getragen: Diese war zu der Ansicht gelangt, dass, wenn man Nachhaltigkeit als Leitbild politischen Handelns ernst nehmen wolle, Regierungen und Parlamente nicht um institutionelle Reformen herum kämen. Dieser Einsicht hat der Deutsche Bundestag bislang keine Konsequenzen dahingehend folgen lassen, mittels einer Neustrukturierung seine Gremien oder Verfahren oder gar institutioneller Innovationen für die Auseinandersetzung mit der Nachhaltigkeitsthematik besser gerüstet zu sein.

Literatur

1. In Auftrag gegebene Gutachten

EURES (Institut für regionale Studien in Europa) (2001): Langzeit- und Querschnittsfragen in Europäischen Regierungen und Parlamenten – Eine vergleichende Bestandsaufnahme. Freiburg

IZT (Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung) (2002): Langzeit- und Querschnittsfragen in Europäischen Regierungen und Parlamenten – Eine Analyse von Institutionen und Verfahren in ausgewählten Ländern. Berlin

2. Sonstige Literatur

Abgeordnetenhaus von Berlin (Hg.) (1999): Zukunftsfähiges Berlin. Bericht der Enquetekommission „Zukunftsfähiges Berlin“ des Abgeordnetenhauses von Berlin (13. Wahlperiode), Berlin

Brandt, K. W., Fürst, V., Lange, H., Warszewa, G. (2002): Bedingungen einer Politik für Nachhaltige Entwicklung. In: Balzer, I.; Wächter, M. (Hg.): Sozialökologische Forschung – Ergebnisse der Sondierungsprojekte aus dem BMBF-Förderschwerpunkt, München

CAMBROSIO, A., LIMOGES, C. (1991): Controversies as Governing Processes in Technology Assessment. In: Technology Analysis and Strategic Management Nr. 3, S. 377–396

Enquete-Kommission (1986): Technikfolgen-Abschätzung. Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Einschätzung und Bewertung von Technikfolgen; Gestaltung von Rahmenbedingungen der technischen Entwicklung“, Zur Institutionalisierung einer Beratungskapazität für Technikfolgen-Abschätzung und -Bewertung beim Deutschen Bundestag, Deutscher Bundestag, Drucksache 10/5844, Berlin

Enquete-Kommission (1998): Konzept Nachhaltigkeit – Vom Leitbild zur Umsetzung. Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages, Deutscher Bundestag; Referat für Öffentlichkeitsarbeit, Bonn (auch: Deutscher Bundestag, Drucksache 13/11200)

Enquete-Kommission (2002a): Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten. Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft“ des 14. Deutschen Bundestages. Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9200, Berlin

Enquete-Kommission (2002b): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft“. Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Bürgerschaftliches Engagement“ des 14. Deutschen Bundestages. Deutscher Bundestag, Drucksache 14/8900, Berlin

GRUNWALD, A. (2002): Technikfolgenabschätzung – eine Einführung. Berlin

Lafferty, W., Meadowcroft, J. (Hg.) (2000): Implementing Sustainable Development. Oxford

PETERMANN, Th. (2000): Technology Assessment Units in the European Parliamentary Systems. In: Vig, N. J., Paschen, H. (Hg.) (2000): Parliaments and Technology. The Development of Technology Assessment in Europe, S. 37-61

SMITS, R., Leijten, I., den Hertog, P. (1995): Technology Assessment and Technology Policy in Europe: New Concepts, New Goals, New Infrastructures. In: Policy Science Nr. 28, S. 271–299

SRU (Rat von Sachverständigen für Umweltfragen) (2000): Umweltgutachten 2000. Schritte ins nächste Jahrtausend, Deutscher Bundestag, Drucksache 14/3363, Berlin

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (1997): Monitoring „Forschungs- und Technologiepolitik für eine nachhaltige Entwicklung“ (Autoren: Katz, Ch., Hennen, L., Krings, B.-J.). TAB Arbeitsbericht Nr. 50, Bonn

TAB (Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag) (1998): TA-Projekt „Forschungs- und Technologiepolitik für eine nachhaltige Entwicklung“, Zwischenbericht (Autoren: Hennen, L., Krings, B.-J.). TAB-Arbeitsbericht Nr. 58 (auch: Deutscher Bundestag, Drucksache 14/571). Bonn

VIG, N. J. (1992): Parliamentary Technology Assessment in Europe: A Comparative Perspective. In: Bryner, G. C. (Hg.) (1992): Science, Technology and Politics: Policy Analysis in Congress. S. 209–226

Anhang

1. Institutionen und Programme zur Nachhaltigkeitspolitik

Gremien/Programm	Funktionen
Belgien	
Federaal Planbureau/ Bureau Fédéral du Plan mit Task Force	Begleitung und Koordination des Nachhaltigkeitsprozesses; Erstellung eines Berichts über nachhaltige Entwicklung, der alle zwei Jahre Regierung und Parlament vorgelegt wird
CIDD	Erarbeitung des föderalen Nachhaltigkeitsplans mit dem Federaal Planbureau, Überwachung der Implementation
CFDD	Einbindung gesellschaftlicher Gruppen, beratende Funktion
PADD	durch die Regierung finanziertes Programm, das auf Nachhaltigkeitsprobleme aufmerksam machen und sensibilisieren soll
Dänemark	
EPA	verantwortlich für Nachhaltigkeitsstrategien, Entwicklung eines Indikatorensystems, Koordinierung der laufenden gesellschaftlichen Konsultationsprozesse
Group 92	Netzwerk, das NGOs die Möglichkeit zur Koordinierung ihrer nachhaltigen Aktivitäten gibt
Finnland	
FNCSD	Umsetzung nachhaltiger Entwicklung in Politik und Gesell-schaft, Beratung der Regierung
The Finish Government's Programme for Sustainable development (1998)	Nachhaltigkeitsstrategie, durch das Umweltministerium koordiniert. Die Überwachung dieses Programms obliegt dem FNCSD
Indicator Network	bestehend aus Wissenschaftlern und Beamten, Entwicklung eines Indikatorensystems für Nachhaltigkeit, das 2000 veröffentlicht wurde
Frankreich	
CGP	wissenschaftliches Beratungsorgan des Premierministers
CES	berät Regierung und Parlament; zuständig für Nachhaltigkeitsfragen ist v. a. das Komitee „Lebensverhältnisse“
CNE	wissenschaftliches Beratungsorgan zur Evaluierung von Gesetzesprojekten
CFDD	Rio-Konsultativorgan beim Premierminister
DAN	Abstimmungsorgan der Politik zwischen Regierung und Regionen
IFEN	Sammlung und Veröffentlichung sozioökonomischer Informationen zur Umweltpolitik
4D	NGO, Erfassung der gesammelten Erfahrung mit Agenda 21 und Förderung des Erfahrungsaustauschs zwischen Gebietskörperschaften

Gremien/Programm	Funktionen
Großbritannien	
SDC	Förderung und Überwachung des Nachhaltigkeitsprozesses durch die Zusammenarbeit mit Akteuren aus Wirtschaft, Verwaltung und Gesellschaft
Green Ministers	Staatssekretäre für Nachhaltigkeit in allen Ministerien, die jährlich einen gemeinsamen Bericht vorlegen
SDU	Förderung einer nachhaltigen Politik innerhalb der Regierung und der Ministerien; wissenschaftliche Grundlegung der Nachhaltigkeitspolitik
Environmental Audit Committee	im Parlament angesiedelt; prüft Budgetpläne und Politiken auf ihre Nachhaltigkeitswirkung
Niederlande	
NMP (NEPP)	4 Umweltpläne (seit 1989) mit konkreten Zielen; NMP4: Energie, Biodiversität, natürliche Ressourcen, Landwirtschaft, Mobilität etc., Laufzeit bis 2030
NSDO	Projektgruppe im Ministerium für Wohnen, Raumordnung und Umwelt, die nationale Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt
Planbureaus	Institutionen der Politikforschung und -beratung; Prognosen zu Wirtschafts- und Finanzpolitik, soziale Trends, Wohnen, Gesundheit und Umwelt
NIDO	Unterstützung und Schaffung der erforderlichen Wissensinfrastruktur für konkreter Nachhaltigkeitsprojekte
Schweden	
Swedish National Committee on Agenda and Habita	Koordinationsgremium, das eine breitere Nachhaltigkeits diskussion in der Gesellschaft fördern soll
SwEPA	zentrale Anlaufstelle für Nachhaltigkeitsfragen der Regierung; zuständig für die Ausarbeitung nationaler Nachhaltigkeitsstrategien
Swedish Institute for Ecological Sustainability	Unterstützung lokaler Nachhaltigkeitspolitiken, Förderung des Austauschs von Wissen zwischen Forschern und Anwendern
CLIP	Förderung nachhaltiger Investitionen in den Kommunen

2. Abkürzungsverzeichnis

4D	Dossiers et débats sur le développement durable
BFP/TF	Bureau Federal du Plan/Task Force
CES	Conseil Economique et Social
CFDD	Commission Française du Développement Durable
CFDD	Conseil Fedéral du Développement Durable/Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling
CGP	Commissariat Général du Plan
CIDD	Commission Interdépartementale du Développement Durable/ Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling
CLIP	Climate Investment Programme
CNE	Conseil National de l'Evaluation
CSD	Commission for Sustainable Development
DAN	Délégation de l'Assemblée Nationale de l'Aménagement du Territoire et du développement durable
DEFRA	Department for Environment, Food & Rural Affairs
DETR	Department for Transport, Local Government and the Regions
EAC	Environmental Audit Committee
EPA	Environmental Protection Agency
FNCSD	Finnish National Commission on Sustainable Development
GLOBE	Global Legislators Organization for a Balanced Environment
IFEN	Institut Français de l'Environnement
NIDO	Nationaal Intiatief Duurzame Ontwikkeling
NMP	Nationaler Nachhaltigkeitsplan (auch bekannt als NEPP)
NSDO	Nationale Strategie voor Duurzame Ontwikkeling
PADD	Plan d'appui scientifique à une politique de développement durable
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RMNO	Raad voor Milieu- en Natuuronderzoek
SDC	Sustainable Development Commission
SDU	Sustainable Development Unit
SER	Sociaal-Economische Raad
SwEPA	Swedish Environmental Protection Agency
TAB	Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WSSD	World Summit on Sustainable Development 2002

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333